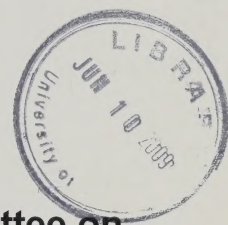


CA 1  
XC 57  
-2009  
T22



HOUSE OF COMMONS  
CANADA

# TEMPORARY FOREIGN WORKERS AND NON- STATUS WORKERS



## Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration

David Tilson, MP  
Chair

MAY 2009

40th PARLIAMENT, 2nd SESSION



---

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

# **TEMPORARY FOREIGN WORKERS AND NON- STATUS WORKERS**

## **Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration**

**David Tilson, MP  
Chair**

**MAY 2009**

**40th PARLIAMENT, 2nd SESSION**





# **STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION**

## **CHAIR**

David Tilson

## **VICE-CHAIRS**

Hon. Maurizio Bevilacqua

Thierry St-Cyr

## **MEMBERS**

Paul Calandra

Rick Dykstra

Hon. Jim Karygiannis

Pascal-Pierre Paillé

Alice Wong

Olivia Chow

Nina Grewal

Alexandra Mendes

Devinder Shory

## **OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED**

Jean Dorion

## **CLERK OF THE COMMITTEE**

Andrew Bartholomew Chaplin

## **LIBRARY OF PARLIAMENT**

### **Parliamentary Information and Research Service**

Sandra Elgersma

Daniel Thompson

Penny Becklumb



# THE STANDING COMMITTEE ON CITIZENSHIP AND IMMIGRATION

has the honour to present its

## SEVENTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), your Committee has conducted a study on *Temporary foreign workers and non-status workers*.



## ACKNOWLEDGEMENTS

---


The Committee could not have completed its study on temporary foreign workers and non-status workers without the cooperation and support of numerous people. In particular, the Chair and members of the Committee extend their thanks to the many witnesses who shared their concerns and ideas in this joint effort to improve how Canada manages workers from abroad.

In addition, the Committee wishes to acknowledge the work and support of Penny Becklumb, an analyst at the Library of Parliament who contributed significantly to early drafts of the report; Sandra Elgersma and Daniel Thompson, analysts currently with the Library of Parliament who provided significant support; and Denyse Croteau and Maxime Ricard of the Committees Directorate who saw to the logical evolution and steady support of the Committee's study plan.

The Committee would also like to thank the translation and interpretation staff of the Department of Public Works and Government Services, and the support services of the House of Commons Committee Directorate.

Finally, the Chair wishes to thank the members of the Committee and their predecessors for the hours they dedicated to study this important issue to prepare this report.





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119720852>



During the Thirty-Ninth Parliament, Second Session, the Committee travelled across Canada from March 31 to April 17, hearing from witnesses on temporary foreign workers and non-status (or undocumented)<sup>1</sup> workers, along with two other topics. Over a three-week period, we received over a hundred written briefs (see Appendix B) and heard from dozens of witnesses (see Appendix A) in the 12 cities where we stopped: Vancouver, Edmonton, Moosejaw, Winnipeg, Kitchener-Waterloo, Scarborough, Toronto, Dorval, Québec City, Fredericton, Halifax and St. John's. The present Committee felt it important to finish this work during the 40<sup>th</sup> Parliament.

Temporary foreign workers and non status workers have different stories of entry to Canada, different legal statuses, and different opportunities for social and economic participation in Canadian life. However, they share non-permanent status and vulnerability to abuse, meet some of the same labour market shortages, and both face barriers to attaining permanent residency.

Part I of this report focuses on Canada's immigration programs for temporary foreign workers. It addresses the current situation and vision for the future, opportunities for transitioning from temporary to permanent resident status, and various aspects of the temporary foreign worker programs themselves, including administration, worker protection, and worker experience.

Part II of this report focuses on non-status workers, a term adopted by the Committee in the course of this study. It addresses means of stemming the growth of the population of non-status workers.

---

<sup>1</sup> During the study, we used the term "undocumented" to refer to this population of workers. However, we believe that the term "non-status" most accurately describes the population addressed in this study: that is people who have no current legal status in Canada, whether they were at one time known to authorities (and therefore documented) or not.



# TABLE OF CONTENTS

---

PART I: TEMPORARY FOREIGN WORKERS .....	1
CHAPTER ONE: THE CURRENT SITUATION AND THE COMMITTEE'S VISION FOR THE FUTURE .....	1
Introduction .....	1
How we got to this Point .....	2
A. Labour market shortages.....	2
B. Immigration.....	4
Vision of the Future.....	5
CHAPTER TWO: TRANSITION FROM TEMPORARY TO PERMANENT RESIDENT STATUS.....	9
Introduction .....	9
Provincial Nominee Program .....	10
Live-in Caregiver Program .....	11
Canadian Experience Class.....	12
Supportive Policy Changes .....	13
A. Family Accompaniment .....	14
B. Work Permits for Family Members .....	16
CHAPTER THREE: ADMINISTRATION .....	17
Introduction .....	17
Labour Market Opinions (LMOs).....	17
A. Assessing labour shortages .....	19
B. Expediting the processing of “hiring permit” (currently LMO) applications.....	21

C. Improving the process in other ways .....	22
Prevailing Wage Rates .....	22
Work Permits .....	24
CHAPTER FOUR: WORKER PROTECTION.....	27
Introduction .....	27
Information Provided to Workers on Rights and How to Access Assistance.....	27
A. Providing information in the worker's country of origin .....	28
B. Providing information in Canada.....	29
Recruitment Agencies .....	30
A. Providing information to all parties.....	33
B. Prosecuting illegal conduct under existing provisions.....	34
Worker Support.....	36
Employer Monitoring and Compliance .....	37
Symbolic Measures of Protection.....	40
CHAPTER FIVE: WORKER EXPERIENCE .....	41
Introduction .....	41
Access to Benefits and Social Insurance .....	41
Residence .....	44
PART II: NON-STATUS WORKERS .....	47
INTRODUCTION.....	47
STEMMING THE GROWTH OF THE POPULATION OF NON-STATUS WORKERS .....	51
CONCLUSION .....	53
LIST OF RECOMMENDATIONS.....	55

APPENDIX A: LIST OF WITNESSES HEARD IN THE SECOND SESSION  
OF THE 39<sup>TH</sup> PARLIAMENT ..... 63

APPENDIX B: LIST OF BRIEFS ..... 71

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE ..... 73

SUPPLEMENTARY OPINION OF THE CONSERVATIVE PARTY ..... 75

SUPPLEMENTARY OPINION OF THE BLOC QUÉBÉCOIS ..... 77

SUPPLEMENTARY OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY ..... 79





# PART I: TEMPORARY FOREIGN WORKERS

## CHAPTER ONE: THE CURRENT SITUATION AND THE COMMITTEE'S VISION FOR THE FUTURE

---

### Introduction

There are restaurants closing their doors because they have no workers. McDonald's is closed at lunchtime because they have no people serving, so they just open their window.<sup>2</sup>

For the first time in the history of Alberta, in 2006 there were more temporary foreign workers than permanent immigrants arriving in our province.<sup>3</sup>

There is a new immigration and labour market reality in some regions of Canada. Labour needs are being met by growing numbers of temporary foreign workers and by people working in Canada without legal status. This new environment and the substantial expansion of the temporary foreign worker program prompted the Committee to embark on a study of temporary foreign workers and non-status workers.

In December 2007, there were 201,057 temporary foreign workers in the country, 115,470 of whom entered Canada for the first time that year (57%). While initial entries have increased overall, the increase in provinces such as Alberta (3.6 times since 2003) and British Columbia (1.8 times since 2003) is most pronounced. The table below shows entry and stock data<sup>4</sup> on temporary foreign workers and the number of new permanent residents for each province in 2007.

---

2 Alex Istifo, St. Maratken Community Society Inc, *Committee Evidence*, Meeting No. 20, April 2, 2008, 09:30.

3 International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 424, speaking notes, April 1, 2008, p. 1.

4 "Initial Entry" represents the number of temporary residents identified as entering the system at Citizenship and Immigration Canada (CIC) for the first time. "Re-entry" represents the number of temporary residents who have a new permit issued abroad or at a port of entry during the observed calendar year. "Stock" statistics measure the number of temporary residents present in the CIC system on December 1. Source: CIC "Facts and Figures 2007", available at <http://www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/facts2007/index.asp>.

**Table 1: Temporary Foreign Workers (initial entry, re-entry, and stock)<sup>5</sup> and permanent residents by province, 2007**

	BC	AB	SK	MAN	ON	QB	NB	NS	NFLD	PEI
Initial Entry	29,006	24,371	1,851	2,878	37,184	15,047	904	1,253	1,071	153
Re-Entry	7,376	5,034	630	1,056	26,813	7,392	388	419	176	67
Stock	43,375	37,257	2,998	4,603	82,873	23,458	1,427	2,051	887	298
<i>Permanent Residents</i>	<i>38,941</i>	<i>20,857</i>	<i>3,517</i>	<i>10,955</i>	<i>111,312</i>	<i>45,208</i>	<i>1,643</i>	<i>2,520</i>	<i>545</i>	<i>992</i>

These numbers suggest that temporary foreign workers are playing a role in Canadian society like never before. In the midst of the program's widespread expansion, policy makers need to stop and ask how we got to this point and identify a vision for the future. These are the two questions addressed in this chapter.

## How we got to this Point

The simple answer to this question is that there are not enough workers in Canada to satisfy the demands for labour experienced in certain sectors. However, the reality is much more complex and involves exploring the reasons for labour market shortages as well as current opportunities for immigration to Canada. These phenomena are two of the main drivers of the demand for temporary foreign workers.

### A. Labour market shortages

It has reached a point... and as an economist, this is something I have never seen, and frankly, never expected to see. Businesses sometimes don't operate because they can't get money, and businesses sometimes don't operate because they can't get customers, and businesses sometimes don't operate because prices for their products aren't high enough for them to make a profit. But now, for the very first time, I am seeing businesses where all these conditions are met and they aren't operating because they can't get enough workers to do their particular business.<sup>6</sup>

While people perceive labour market shortages differently, they are generally in agreement that Canada faces certain demographic realities that are shrinking the available labour market pool. Disagreement arises over the question of whether enough has been done to fully take advantage of the labour force in light of this labour market reality. The Committee heard divergent views on this issue—on the one hand, witnesses suggested that employers choose to bring in temporary foreign workers rather than offer more

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Dr. Roslyn Kunin, Canada West Foundation, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 13:30.

lucrative remuneration and benefits or invest in training and recruitment. On the other hand, employers outlined significant measures taken to hire from within the local labour pool that still left them short-handed and struggling to compete.

Making the best possible use of the labour force is a shared responsibility. Witnesses identified many areas for improvement that would help to lessen the demand for temporary foreign workers. For instance, labour mobility within Canada could be improved through the use of tax incentives for relocation and harmonized occupational standards.<sup>7</sup> Improved foreign credential recognition would speed up employment of new immigrants.<sup>8</sup> Support for training and apprenticeships would help to attract young Canadians,<sup>9</sup> while extending employment for retirees would help to retain those more experienced.<sup>10</sup> Witnesses encouraged the use of various measures to reach out to under-employed groups, such as women and Aboriginal people, and gave examples of successful programs in these areas.<sup>11</sup> Finally, witnesses suggested that employers need to examine why certain jobs are unattractive and improve working conditions.<sup>12</sup> Witnesses who raised these labour market alternatives feared that temporary foreign workers provide an easy short-term solution, possibly jeopardizing investments in these other areas.<sup>13</sup>

Some of the employers and employer associations that appeared before the Committee gave another perspective. They underlined that labour shortages restrict business opportunities and explained how access to temporary foreign workers has been essential to stabilizing and growing business.<sup>14</sup> Some referred to extensive local recruitment efforts that yielded few new hires or reliable, long-term employees.<sup>15</sup> Others mentioned long-term recruitment investments, such as hiring a coordinator to improve First Nations relations and recruitment—measures that do not help with current shortages.<sup>16</sup> Several witnesses stated that temporary foreign workers are not a cheap or easy alternative, and that it would be preferable to meet the demand for labour locally.<sup>17</sup>

---

7 BC and Yukon Building and Construction Trades Council, written submission, March 31, 2008.

8 Wayne Peppard, SÚCCESS, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 14:35; Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, written brief, 1 April 2008, p. 4.

9 International Brotherhood of Electrical Workers-Local 424, written brief, April 1, 2008; p. 2.

10 Martin Collacott, Fraser Institute, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 13:35.

11 For instance, the Mainland Nova Scotia Building and Construction Trades Council talked about "Techsploration", a program designed to attract women into construction trades. Written brief, April 16, 2008, p. 4.

12 Canadian Auto Workers Union, written brief, April 8, 2008.

13 Alberta Federation of Labour, written brief, April 1, 2008.

14 Miles Kliner, Sunterra Meats, *Committee Evidence*, Meeting No. 19, April 1, 2008, 14:20.

15 Carol Logan, Prince George Hotel, *Committee Evidence*, Meeting No. 34, April 16, 2008, 10:10.

16 Rory McAlpine, Maple Leaf Foods Inc., *Committee Evidence*, Meeting No. 22, April 3, 2008, 10:20.

17 For example, Dr. Rosylin Kunin, Individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 14:05.



## B. Immigration

We should not look to the temporary foreign worker program to deliver more than it can. Canada has a number of policy tools that can do more to increase the performance of our labour market than a dramatically expanded temporary foreign worker program. Similarly, improvements in other areas of Canada's immigration program may produce larger and more lasting benefits.<sup>18</sup>

Two aspects of Canada's immigration system may contribute to the increasing demand for temporary foreign workers. They are the backlog in processing applications for permanent resident status, and the current requirements for economic immigrant selection.

According to Citizenship and Immigration Canada (CIC), in the spring of 2008 there was a backlog of 925,000 applications for permanent residency waiting to be addressed, 585,000 of which were potential immigrants in the skilled workers category. This backlog translates into long waiting times—currently 80% of federal skilled worker applications are processed in 62 months, with 30% of cases being finalized in 21 months.<sup>19</sup> These waiting times are not compatible with the fast-paced business environment, so employers are turning to the temporary foreign worker program to bring workers to Canada faster.

Employers also turn to the temporary foreign worker program because it allows them to bring in a different kind of worker than that provided for in the economic immigration stream. Canada's temporary foreign worker program began with three streams: one for seasonal agricultural workers, one for live-in caregivers, and one for people with highly specialized skills that were not available in Canada. In 2002, the federal government recognized the need for unskilled labour and introduced a pilot project (now a temporary worker program) for people with lower levels of formal training. Workers coming to Canada through these programs may not meet the selection criteria for economic immigrants in the areas of official language proficiency, level of schooling, or occupational classification.

Witnesses regularly referred to these immigration challenges in their discussion of the temporary foreign worker program. They encouraged the Committee to push for a more efficient immigration system that responds to labour market demands.<sup>20</sup> Some expressed concern about the emergence of what is perceived to be a two-tiered system,

---

18 Colin Busby, Policy Analyst, C.D. Howe Institute, *Committee Evidence*, Meeting No. 28, April 9, 2008, 13:10

19 CIC, "Statistical information: Applications processed at Canadian visa offices: Skilled workers—Federal", <http://www.cic.gc.ca/english/information/times/international/02a-skilled-fed.asp>.

20 For example, KAIROS: Canadian Ecumenical Justice Initiatives April 8, 2008; Canadian Restaurant and Foodservices Association (9 April 2008), Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, April 9, 2008.

providing access to permanent residency to the educated and highly skilled while leaving low skilled workers with only temporary employment options.<sup>21</sup>

I had the owner of the Tim Hortons restaurant along Albert Street say to me, "John, I don't need a doctor, I don't need a lawyer, I don't need an accountant, but I do need somebody who can pour coffee. That's what I need."<sup>22</sup>

We know that quite often our agricultural workers do not even meet the basic admissibility criteria. I think that in future it might be worthwhile to develop this gateway, to enable these people to become Canadian citizens.<sup>23</sup>

## Vision of the Future

Immigration is not about filling labour market shortages with just-in-time labour. CIC is not a temp agency. We should be building a nation of active citizens.<sup>24</sup>

Temporary foreign workers contribute to the Canadian economy, and all Canadians, indirectly, are beneficiaries.<sup>25</sup>

After hearing from more than 100 witnesses, the Committee believes that the temporary foreign worker program has changed considerably from its roots as a focused program for rare instances of genuine labour market shortage. Instead, for many participants (employers and workers alike), the temporary foreign worker program has become the faster and preferred way to get immigrants to Canada to meet long-term labour shortages.

The expansion of the temporary foreign worker program represents a failure of the economic stream of immigration to bring in the type of workers needed and in a timely fashion. The Committee heard repeatedly that the "immigration system is broken" and that if it were amended, the demand for temporary workers would lessen. There was widespread agreement that permanent immigration was more desirable and better for nation building than using increasing numbers of temporary workers. The changes introduced in the Second Session of the Thirty-Ninth Parliament through Part 6 of Bill C-50, the *Budget Implementation Act, 2008*, attempt to address deficiencies in the economic

---

21 For example, Macdonald Scott, Immigration Consultant, As an Individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 25, April 8, 2008, 10:20, Eugénie Depatie-Pelletier, Research Associate, Canada Research Chair on International Law of Migration, University of Montreal, As an Individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 31, April 14, 2008, 13:15

22 John Hopkins, individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 20, April 2, 2008, 10:20.

23 Pierre Lemieux, Union des producteurs agricoles, *Committee Evidence*, Meeting No. 29, April 10, 2008, 11:35.

24 Victor Wong, Executive Director, Chinese Canadian National Council, *Committee Evidence*, Meeting No. 26, April 8, 2008, 13:20.

25 Janet McLaughlin, individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 24, April 7, 2008, 13:25.

immigration program. It is still too early to evaluate the impact those changes will have. Accordingly, the Committee believes that further study of, and changes to, the skilled immigration program may be required. In the meantime, it is clear that employers, communities and even sectors of the economy have come to rely on temporary foreign workers.

The Committee believes that temporary foreign workers represent only one solution to resolving labour shortages. Other measures must also be implemented, such as improving the economic integration of immigrants and others on the margins of economic participation; improving labour mobility; investment in training, apprenticeships, and retraining; and improving productivity. The recommendations included in this report reflect this multifaceted approach and what the Committee believes is the rightful place of the temporary foreign worker program. Hiring temporary foreign workers should complement, rather than replace, investments in the local labour market named above. Further, the cost to the employer of hiring a temporary foreign worker should reflect the true cost of ensuring a safe and healthy workplace where temporary foreign workers enjoy the same working conditions as Canadian workers.

Because employers rely on the temporary foreign worker program for the short-term and because it takes time to implement more sustainable solutions, the Committee proposes no change to the current temporary foreign worker programs in terms of scope or purpose. Instead, the bulk of our recommendations are intended to improve the current programs, strengthening protections for workers and facilitating requirements for employers. Our proposals fill in gaps that should not have been allowed to develop in the first place. However, the Committee wishes to underline that our goal is a functional immigration system with a much more limited scope for temporary foreign workers. Future temporary foreign worker programs should be focused and subject to sunset clauses precipitating regular reviews of labour market conditions.<sup>26</sup>

### **Recommendation 1**

**The Committee recommends that the Government of Canada maintain the current Temporary Foreign Worker program, possibly enhanced by the recommendations of this report, in order to fill labour needs that are of a temporary nature, such as labour needs that are seasonal or likely to be of a cyclical nature.**

This report acknowledges that there are problems with Canada's temporary foreign worker programs, some that have been known for some time, and some that have arisen along with the program's rapid expansion. While we make recommendations to address many of these problems, the Committee believes that monitoring and evaluation is required

---

<sup>26</sup> Professor Don DeVoretz argued that successful temporary foreign worker programs are focused and subject to a sunset clause. *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 13:45.



on an on-going basis, allowing the programs to evolve and adjust to changing conditions. An independent body could consider additional concerns, monitor program or policy changes, and help with the eventual closure of most temporary foreign worker programs.

## **Recommendation 2**

**The Committee recommends that the Government of Canada create a temporary foreign worker advisory board comprised of various stakeholders to provide it with periodic feedback and recommendations. The advisory board should be given a broad mandate, including on-going monitoring, oversight, and review of the temporary foreign worker programs.**



## CHAPTER TWO: TRANSITION FROM TEMPORARY TO PERMANENT RESIDENT STATUS

---

### Introduction

If these are good workers, if we can't fill the positions and they want to stay—and we want them to stay—what is that process going to look like? Will they be able to? Will they not be able to? That's what I start to worry about. What are we going to face in the go-forward?<sup>27</sup>

The Committee believes that all temporary foreign workers in the current programs should have the opportunity to apply for permanent residency after meeting certain criteria, an opportunity not currently universally available to them. The Committee's vision is the vision of immigration that Canada has long cherished: mutual commitment on the part of immigrants and this country to work hard and invest in improving the future. We want immigrants to feel that Canada is welcoming and that there are no barriers to social and economic participation. We also want them to feel that it is worthwhile to commit their time, talents and their children's futures here. These commitments follow naturally from permanent immigration, serving all parties—employers, workers, and communities—well. The Committee recognizes that many workers and employers desire their employment arrangement to be permanent and we feel that permanent migration is in Canada's best interests. Of course, those who do not wish to apply to remain in Canada would be under no obligation to do so.

While temporary work programs diverge from the Committee's vision of immigration, providing a pathway to permanent residency to all temporary foreign workers is a step in the right direction. Allowing temporary foreign workers in the current programs access to permanent residency is the best short term measure, coupled with the long-term changes previously mentioned. In the long term, when the temporary foreign worker program is more limited and reserved for genuinely temporary situations, a path to permanent residency may no longer be desired.

There are three avenues currently available for transitioning from temporary to permanent status from within Canada: the provincial nominee programs, the live-in caregiver program and the Canadian Experience Class. Witnesses addressed the current opportunities for transition to permanent residency, identifying concerns and helping to shape the Committee's recommendation for a broader avenue.

---

27 Carol Logan, Prince George Hotel, *Committee Evidence*, Meeting No. 34, April 16, 2008, 10:10.

## Provincial Nominee Program

Section 87 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*<sup>28</sup> creates the provincial nominee class of economic immigrants, pursuant to which a person may become a permanent resident of Canada if nominated by a province under a provincial nominee agreement between the Government of Canada and the government of the province. All 10 provinces and one territory have entered into these agreements, with the overarching aim of filling labour shortages identified by provincial and territorial governments.

Each provincial or territorial nominee program is unique, varying in eligibility criteria, program size and history. This variation in provincial nominee programs also affects the opportunities for temporary foreign workers to transition into permanent residency. Two temporary foreign workers with the same profile could have different opportunities to settle permanently based on the province or territory of their original work permit. Factors such as years of schooling, official language capability and occupational classification are assigned different values in the different programs.

As the Committee traveled across Canada, it was clear that in some provinces, the temporary foreign worker and provincial nominee programs were working in tandem to provide a pathway to permanent status for temporary foreign workers needed on a long-term basis. Eric Johansen described the partnership in his province as follows:

The temporary foreign worker program generally has quicker access to workers than can be provided through an immigration program, such as the Saskatchewan immigrant nominee program, or any other federal stream, so it's very critical for employers. We've designed our nominee program to take advantage of that fact, and we have several categories in which individuals come into the province initially on a temporary work permit gained through a labour market opinion process with Service Canada. When they're here for six months, they can then apply to our nominee program for permanent status. So we see that two-step program as often serving employers very effectively. If we can get more temporary foreign workers here, we think it'll build our program and help us meet our goals as well.<sup>29</sup>

The Committee was impressed with the way that some provinces, in particular Saskatchewan and Manitoba, use the temporary foreign worker program to meet long-term labour market challenges and strengthen communities. Their strategic approach and collaboration between business, government, and community sectors is a good news story that might be of interest to other jurisdictions. All measures should be taken to facilitate the transition from temporary worker to permanent resident through the provincial nominee avenue.

---

28 S.O.R./2002-227.

29 Government of Saskatchewan, Saskatchewan Immigrant Nominee Program, *Committee Evidence*, Meeting No. 20, April 2, 2008, 10:10.

### Recommendation 3

**The Committee recommends that the Government of Canada initiate dialogue and facilitate cooperation with the provinces and territories, so that the temporary foreign worker and provincial nominee programs function together smoothly to provide a pathway to permanent residency.**

#### Live-in Caregiver Program

People who enter Canada under the Live-in Caregiver Program are eligible to apply for permanent resident status if they have completed two years (24 months) of authorized full-time employment as a live-in caregiver within three years from the date of entry into Canada under the program. Additional eligibility criteria such as a valid work permit and valid passport and admissibility criteria for permanent residency must also be met.

Witnesses generally applauded the opportunity available to live-in caregivers to apply for permanent resident status. However, their testimony revealed that the current policy increases the vulnerability of live-in caregivers and provides insufficient flexibility to meet eligibility criteria. In particular, caregivers are under great pressure to complete the required period of employment. The stakes are high not only for themselves, but also for their families left behind in the country of origin who are hoping to reunite in Canada as permanent residents.

In this context, periods of unemployment can be devastating. Witnesses suggested that caregivers tolerate poor working conditions in order to meet the employment requirements:

For example, many of them are forced to work overtime without pay or are forced to work without pay at all. Since enforcing their rights could potentially mean getting fired and being unable to complete the two-year employment requirement for permanent residence, caregivers are almost always willing to tolerate abuse from the employer.<sup>30</sup>

Witnesses also suggested that live-in caregivers sometimes failed to complete the period of employment due to circumstances beyond their control, such as illness, relocation with the employer overseas, pregnancy, or the death of an employer.<sup>31</sup> When a live-in

---

30 Abigail Martinez, Parkdale Community Legal Services, *Committee Evidence*, Meeting No. 26, April 8, 2008, 14:30.

31 Several witnesses raised this concern, including Grassroots Women, March 31, 2008, Philippine Women Centre, March 31, 2008, Parkdale Community Legal Services, April 8, 2008, and Association des aides familiales du Québec, April 10, 2008.



caregiver loses her job, witnesses attested to waiting periods of several months for a new work permit to be authorized, further affecting the worker's prospects of completing sufficient months of employment to apply for permanent residency.<sup>32</sup>

Live-in caregivers who do not fulfill the requirements for permanent resident status are sent home to their country of origin. They have the right to apply for humanitarian and compassionate consideration to remain in Canada, although this provision is meant to be for exceptional cases. One witness stated that the Federal Court and CIC have offered very little leniency in these situations.<sup>33</sup> Yet the consequences of not meeting the employment requirements can be devastating for a family.

The Committee recognizes that the current program places the live-in caregiver in a disadvantaged position, dependent on her employment for more than her livelihood. No one should feel that they have to tolerate mistreatment in the short-term for the long-term gain of permanent residency. Nor should anyone be prevented from obtaining permanent residency when they fail to meet requirements through no fault of their own. Greater flexibility should be introduced into this policy.

#### **Recommendation 4**

**The Committee recommends that the Government of Canada provide for a possible one-year extension of the three-year period during which a live-in caregiver must complete 24 months of employment in order to be eligible to apply for permanent resident status, when there is a good reason the live-in caregiver did not complete the employment requirements within the initial three-year period.**

#### **Recommendation 5**

**The Committee recommends the implementation of the "Juana Tejada Law" which would exempt live-in caregivers from the second medical exam when they apply for permanent residence.**

### **Canadian Experience Class**

The Canadian Experience Class (CEC) was introduced in Budget 2007 and implemented in August 2008. It allows certain skilled temporary foreign workers and international students with Canadian degrees and Canadian work experience to apply for permanent residency from within Canada. The Immigration Levels Plan for 2009 indicates that the government anticipates 5,000 to 7,500 individuals will become permanent residents through this new channel.

---

32 Lualhati Alcuitas, Grassroots Women, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 16:20.

33 Scott MacDonald, No-one is Illegal, *Committee Evidence*, Meeting No. 25, April 8, 2008, 10:20.



The idea of allowing temporary workers to apply for permanent residency from within Canada appealed to many witnesses. Some were concerned, however, that the eligibility criteria for the CEC (in development at the time of this study but announced officially on August 12, 2008) would reflect the same preferences as the points system in place for skilled workers.<sup>34</sup> In particular, witnesses were concerned that individuals with lower levels of formal training and/or lower levels of official language ability would not be eligible for the CEC. While some felt that excluding such individuals was wrong as a matter of principle, others were concerned with retaining their current temporary workers.

When the CEC was officially announced in August 2008, it was confirmed that this path to permanent residency is available to temporary foreign workers with *skilled* work experience in Canada. Under the Canadian National Occupational Classification, skilled work experience means skill types O, A or B (managerial, professional or technical occupations, and skilled trades). Temporary foreign workers with lower levels of formal training are not eligible to apply for permanent residency under the CEC.

While the Committee applauds the introduction of the CEC as a pathway to permanent residency for some temporary foreign workers, we believe that it is too narrow in scope. Following the success of the live-in caregiver program, the Committee believes that the transition to permanent residency should emphasize employment and ability to settle in Canada. All temporary foreign workers should be eligible to apply for permanent resident status after working 24 months within a 36 month period, with the possibility of extension in extenuating circumstances as recommended above. Seasonal agricultural workers and others with shorter work permits would need to be accommodated through special requirements for the eligible employment period.

### **Recommendation 6**

**The Committee recommends that the Government of Canada create a path to permanent residency for all temporary foreign workers modeled on the opportunity currently available to live-in caregivers.**

### **Supportive Policy Changes**

Following from the premise that all temporary foreign workers should be eligible to apply for permanent residency, other policy changes are needed to facilitate the workers' long-term integration. They include family accompaniment and work permits for family members.

---

<sup>34</sup> Many witnesses raised this concern. See for example No One is Illegal, April 8, 2008; Chinese Canadian National Council, April 8, 2008; Canadian Restaurant and Foodservices Association, April 9, 2008; Union des producteurs agricoles, April 10, 2008; Prince George Hotel, April 16, 2008.

## A. Family Accompaniment

Not all temporary foreign workers bring their families when they come to work in Canada. The visa officer will take into account the ability of the temporary worker applicant to support any dependants on the anticipated salary. Because workers with lower levels of formal training generally earn less, they are less likely to be able to demonstrate adequate financial support and therefore less likely to be accompanied by family members.

The experience of live-in caregivers illustrates some of the difficulties of family separation during the period of employment as temporary foreign workers and during the transition to permanent residents. After receiving permanent resident status, former live-in caregivers may apply to sponsor family members if they qualify as eligible sponsors.<sup>35</sup> The entire process, from the caregivers' departure from their country of origin to reuniting in Canada can take years. One study found that Filipino youth experienced an average of five years of separation from their live-in caregiver parent<sup>36</sup> (most often, their mother). Witnesses told the Committee about the adverse effects of what often turns out to be prolonged family separation under this program:

Often the years of separation result in trauma of these Filipino youth. A recent study with [the University of British Columbia] found that family reunification and family separation have resulted in the youth's lack of integration and isolation here in Canada.<sup>37</sup>

Witnesses identified family separation as a concern and felt that all temporary foreign workers should be entitled to bring their immediate family members or have a clear path to family reunification. The reasons for this position varied. Some felt that family separation contributed to workers' isolation<sup>38</sup> and social problems such as alcoholism. It was felt that permitting family members to accompany temporary foreign workers would assist them to integrate, especially for the long-term.

Others felt that it is a question of equal rights. Eugénie Depatie-Pelletier observed, "In the recognition of temporary family reunification rights, that is to say the right to bring in one's family during the worker's stay in Canada, and also with regard to recognition of the right to seek permanent status, we see that there is discrimination based on gender, on

---

35 Persons are ineligible to sponsor their family members if they are: permanent residents subject to a removal order; detained or in prison; convicted of a sexual offense or a *Criminal Code* offense against a family member; in default of spousal or child support payment; in default of a debt owed under the *Immigration and Refugee Protection Act*; undischarged bankrupt; in receipt of social assistance for a reason other than disability; or they are in default of a previous sponsorship undertaking. Source: *IP 2 Processing Applications to Sponsor Members of the Family Class*, 2008-06-20, p. 22.

36 Mildred German, Philippine Women Centre of BC, quoting a study from the University of British Columbia, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 16:10.

37 Denise Valdecantos, Philippine Women Centre of BC, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 15:05.

38 Immigrant Worker Centre/ The Filipina Women's Association of Quebec/ CATT(I)M/ CATTa, written brief, September 2007, p. 11.

sex, and also on the basis of certain countries of origin.”<sup>39</sup> Others claimed simply that those with lower levels of formal training should have the same rights with respect to family as the highly skilled.<sup>40</sup>

The Committee recognizes that, where family separation occurs, it is not in the best interests of anyone—workers, their children, or Canadian society. It is not an acceptable consequence of government policy and administration that youth, many of whom are future Canadian citizens, become isolated and have difficulty integrating into Canadian society. Accordingly, the Committee believes that the immediate family of temporary foreign workers should have the opportunity to accompany the worker to Canada.

For those situations that are short-term and truly temporary, family separation may be preferred to relocation. Work permits of six months or less should authorize only the worker’s entry to Canada. In addition, in situations where the temporary foreign worker will reside in employer-provided housing, family accompaniment may not be practical, unless the family resides separate from the principal worker.

Enabling accompanying immediate family members to work, as proposed in the next recommendation, increases the family’s earning potential and likelihood of coming together to Canada. However, the Committee believes that this outcome should be monitored, in the event that further changes are required to avoid family separation for temporary foreign workers. The effect on family is one aspect that the proposed advisory board could monitor.

## **Recommendation 7**

**The Committee recommends that the Government of Canada mandate the proposed temporary foreign worker advisory board to include family separation in its monitoring.**

---

39 Eugénie Dépatie-Pelletier, individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 31, April 14, 2008, 13:15.

40 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, written brief, April 14, 2008, p.7.



## B. Work Permits for Family Members

Under the current temporary foreign worker programs, family members accompanying the worker may not necessarily be eligible to work. For instance, spouses of workers with lower levels of formal training are limited in their opportunities to work in Canada. They may only work if they too apply as temporary foreign workers and are not automatically issued an open work permit, unlike spouses of highly skilled workers.<sup>41</sup>

Witnesses explained that this limitation inhibits the long-term settlement of temporary foreign workers under existing avenues. Chelsea Jukes, a human resources consultant, identified the lack of an open work permit for spouses as “one of the biggest stumbling blocks” faced by her transport company. She explained the impact it has had on their recruitment efforts:

It has contributed in some of our locations to up to 90% of our turnover for the drivers who have left. Ninety percent of them would identify that the inability of their spouse to settle in our communities and in Canada was one of the biggest factors in going home.<sup>42</sup>

The Committee believes that immediate family members of all temporary foreign workers should be automatically eligible for an open work permit if they are in Canada. We applaud the government of New Brunswick, which has approached CIC to conduct a pilot project along these lines. It is a matter of fairness to extend the same opportunities to families regardless of the skill classification of the temporary worker applicant. Furthermore, spouses and teen-aged children are a potential pool of labour that should not be overlooked, especially given the current demand. Finally, if we want to encourage temporary foreign workers to remain in Canada as permanent residents, it is unwise to deny them the opportunity to work in the initial stages, especially as this barrier may jeopardize their likelihood of staying long-term.

### Recommendation 8

**The Committee recommends that the *Immigration and Refugee Protection Regulations* be amended so that accompanying immediate family members of persons with a temporary work permit are automatically eligible for an open work permit.**

---

41 In order for spouses to be issued an open work permit, the temporary foreign worker must have a work permit of at least six months and be employed at National Occupational Level O, A or B: <http://www.cic.gc.ca/english/information/faq/work/faq08.asp>.

42 Chelsea Jukes, Westcan Bulk Transport Ltd, *Committee Evidence*, Meeting No. 20, April 2, 2008, 11:30.

## CHAPTER THREE: ADMINISTRATION

---

### Introduction

In this chapter, three administrative elements of the temporary foreign worker program are discussed. Specifically, observations and suggestions in relation to labour market opinions, prevailing wage rates, and work permits are considered.

### Labour Market Opinions (LMOs)

In order to hire a temporary foreign worker, an employer must first receive a positive or neutral labour market opinion (LMO) from Service Canada, (the service delivery arm of Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC))<sup>43</sup>. The purpose of the LMO is to ensure that there really is a shortage of Canadians or permanent residents willing and able to do the job, and therefore that hiring a temporary foreign worker will not have a negative impact on the Canadian labour market.

In assessing an LMO, Service Canada considers the following factors:

- the occupation in which the foreign worker will be employed;
- the wages and working conditions offered to the foreign worker;
- the employer's advertisement and recruitment efforts to hire a Canadian/permanent resident;
- the associated labour market benefits that may accrue from hiring the foreign worker (e.g., transfer of new skills/knowledge, creation/retention of jobs, etc.);
- consultations with organized labour if the position the foreign worker will fill is part of a bargaining unit; and

---

43 Some jobs do not require a labour market opinion: <http://www.cic.gc.ca/English/work/apply-who-permit.asp>. This report on temporary foreign workers generally applies in respect of workers holding jobs that do require an LMO.

- a determination of whether the entry of the foreign worker is likely to affect the settlement of an ongoing labour dispute.<sup>44</sup>

Some employers have complained that the LMO application process is unnecessarily complicated and that processing times, which may take months, are too long for busy employers who need workers immediately. Accordingly, the government took measures to speed up LMO processing times, such as introducing the Expedited Labour Market Opinion Pilot Project (E-LMO) and revising certain advertising requirements that employers have to fulfil before concluding there is no suitable domestic worker and hiring a foreign worker.

The E-LMO, which operates in Alberta and British Columbia, is based on a list of occupations “identified as being in high demand sectors where there is a high degree of confidence in the labour market information for the sector and it is easily accessible.”<sup>45</sup> Service Canada processes qualified employer applications for LMOs for occupations on the E-LMO list within five days of receiving all required information. In March 2009, Service Canada implemented changes to the E-LMO process that require employers to submit evidence of recruitment efforts undertaken, the results of those recruitment efforts, and the rationale for not hiring interested Canadians.<sup>46</sup>

A second measure the government took to speed up the LMO process was revising advertising requirements that employers had to fulfil before concluding that there was no suitable domestic candidate for a job. Initially, “Regional Lists of Occupations under Pressure” were developed for British Columbia, Alberta and Ontario. Employers seeking to hire for listed occupations had to meet less onerous job advertising efforts before hiring a temporary foreign worker. On January 1<sup>st</sup>, 2009, the Regional Lists of Occupations under Pressure were replaced by new national advertising requirements. Employers now have to advertise most positions for 14 calendar days.<sup>47</sup>

Witnesses from across the country raised various concerns with the LMO process. While some of the views expressed from different witness groups seem contradictory (some employers want the process to be sped up, while some worker groups want LMO decisions to be more considered), in fact they can be articulated as a coherent goal: the

---

44 This text was taken directly from the CIC website: <http://www.cic.gc.ca/EnGLISH/resources/publications/tfw-guide.asp>. Also see section 203 of the *Immigration and Refugee Protection Regulations*, S.O.R/2002-227.

45 Government of Canada, “Government of Canada Announces Expansion of Temporary Foreign Worker Program Pilot Project to Ease Labour Shortages for Employers in B.C. and Alberta”, <http://news.gc.ca/web/article-eng.do?nid=371869>.

46 HRSDC, Temporary Foreign Worker Program, Expedited Labour Market Opinion Pilot Project, [http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign\\_workers/communications/elmoppchanges.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign_workers/communications/elmoppchanges.shtml).

47 HRSDC, Temporary Foreign Worker Program: Minimum Recruitment Requirements, [http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign\\_workers/communications/advertrecruitment.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/eng/workplaceskills/foreign_workers/communications/advertrecruitment.shtml).



LMO process must be transparent, quick and efficient, and it must produce an accurate evaluation of the likely impact on the labour market of bringing in a temporary foreign worker to fill a position. The Committee heard a range of suggestions as to how the LMO process could be improved in support of various aspects of this goal.

## **A. Assessing labour shortages**

A re-evaluation of LMO criteria is required given rural and regional unemployment across the country.<sup>48</sup>

A number of witnesses questioned the current methodology Service Canada uses to determine whether there is a labour shortage in respect of an occupation. Some feel that the LMO assessment should better take into account factors such as regional unemployment and barriers to worker mobility across Canada. Many witnesses called for greater transparency in the methodology and of the criteria used to assess labour shortages, and for greater stakeholder input in making such decisions.<sup>49</sup>

The Committee makes the following observations. The LMO process comprises two parts: assessment of whether there is a labour shortage for a certain occupation, and evaluation of an employer and job offer. Duplication of effort could be avoided if the first part, the assessment of a labour shortage, were performed once for a certain occupation in a province, and the outcome then used for subsequent LMO applications regarding the same occupation and province. For example, if, in considering an LMO for Company A, Service Canada determines that there is a shortage of cooks in Alberta, that finding should hold true for the LMO submitted by Company B, which also seeks to hire cooks in Alberta. Accordingly, the Committee suggests that the labour market assessment part of an LMO be separated from the employer and job offer evaluation part of an LMO.

This idea has already been partially implemented as the “Occupations Under Pressure” list and the E-LMO process, each of which admit that certain occupations in a particular province are facing labour shortages. The Committee believes that this is the right direction for achieving efficiencies. Service Canada should not be repeatedly assessing whether a certain occupation is experiencing a labour shortage. It should make that assessment just once and properly, and then use the determination until a change in the market warrants re-visiting the determination.

---

48 British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, executive summary, March 31, 2008.

49 Joyce Reynolds, Executive Vice-President, Government Affairs, Canadian Restaurant and Foodservices Association, *Committee Evidence*, Meeting No. 28, 9 April 2008, 14:20.; Lynn McDonagh Hughes, Manager, Operations, Nova Scotia Tourism Human Resource Council, *Committee Evidence*, Meeting No. 34, April 16, 2008, 10:15. The Waterloo, Wellington, Dufferin, Grey Building and Construction Trades Council strongly encourages HRSDC and CIC to consult with local building trades councils to more accurately determine the availability of skilled trades people in the local marketplace prior to opening the door to temporary foreign workers: resolution on foreign workers.



## **Recommendation 9**

**The Committee recommends that the Government of Canada work with provincial and territorial governments, with input from other stakeholders, to develop and maintain a list of occupations for which it has been determined that there is a *bona fide* labour shortage in the province or territory, and therefore in respect of which employers may hire temporary foreign workers.**

The Committee agrees with the witnesses who called for greater stakeholder input in assessing labour shortages. More information that goes into making an assessment and more transparency in the process followed can only lead to a more accurate and fair determination.

## **Recommendation 10**

**The Committee recommends that the Government of Canada make provincial and territorial lists of occupations experiencing labour shortages publicly available, including on the Internet, as well as the methodology used to arrive at that determination.**

## **Recommendation 11**

**The Committee recommends that the Government of Canada welcome stakeholder input in making labour shortage determinations. It should facilitate an Internet-based system through which stakeholders may provide observations or suggestions relevant to changing or making a labour shortage determination and thereby modifying the list of occupations experiencing labour shortages. The Government of Canada should:**

- post all observations and suggestions it receives for the public to see;**
- consider all observations and suggestions; and**
- provide a public response in relation to all observations and suggestions detailing how such information is, will be or will not be taken into account, and why.**

If the labour market assessment portion of the LMO were performed as recommended above, employers would no longer be required to apply for an LMO in order to hire a temporary foreign worker. Instead, they would check to ensure the position they seek to fill is a listed occupation, and then they would apply for a “hiring permit” by

providing all the job- and employer-specific information they currently provide for an LMO. The term “labour market opinion” would no longer be descriptive of the second part of the current LMO process, that is, evaluation of the employer and job offer.

#### **Recommendation 12**

**The Committee recommends that the Government of Canada modify the Labour Market Opinion process currently followed to include:**

- **verifying that the occupation for which the employer wishes to hire is included on the list of occupations for which it has been determined that there is a *bona fide* labour shortage in the province or territory; and**
- **assessing the same employer- and job-specific criteria currently checked in relation to the LMO process.**

**Positive determinations on both steps would lead to the issuance of a “hiring permit” for the employer (rather than a positive or neutral LMO, as is the current terminology.)**

#### **B. Expediting the processing of “hiring permit” (currently LMO) applications**

Employers identified various processing concerns with the current LMO process, including the length of time, multiplication of forms, and the repetitive burdens placed on those who apply frequently. The Committee believes that separating the labour market assessment portion of the process from the employer- and job-specific assessment would greatly reduce the repetition of the labour market determination and thereby speed up processing times. In addition the following steps should be taken to speed up processing without compromising fairness of determinations.

#### **Recommendation 13**

**The Committee recommends that the Government of Canada automatically approve an application for a “hiring permit” if the application is certified to be substantially the same as a prior application that was approved, and no relevant factors have changed.**

#### **Recommendation 14**

**The Committee recommends that the Government of Canada provide for electronic “hiring permit” extensions.**

### **C. Improving the process in other ways**

One witness expressed concern with the current practice of pre-approving LMOs in bulk. The witness felt that this “offers large employers the ability to ‘bank’ LMOs... and [recruit] specific crews of workers when they are needed. The problem is that labour markets change. Construction industry labour markets are particularly volatile.”<sup>50</sup> While welcoming stakeholder input in making labour shortage determinations will help keep those determinations up to date, as set out in Recommendation 11, problems would still arise if a “hiring permit” with no expiry date were issued during a period when a certain occupation was in demand, but the “hiring permit” was not used to hire someone until a later time when there was no longer a shortage of domestic workers in that occupation.

#### **Recommendation 15**

**The Committee recommends that all approved “hiring permits” have expiry dates. Six months may be an appropriate validity for a “hiring permit.”**

The following recommendation stems from other testimony the Committee heard and is self-explanatory.

#### **Recommendation 16**

**The Committee recommends that the Government of Canada maintain, on a voluntary basis, a list of all employers who have received “hiring permits,” and that information from the list be available for use by unemployed temporary foreign workers in Canada, and those helping them, in identifying employers seeking to hire temporary foreign workers.**

### **Prevailing Wage Rates**

What we're saying is that rather than a labour shortage, in fact what we may have is a cheap labour shortage.<sup>51</sup>

Without this escape hatch [temporary foreign workers], employers would have to offer better pay, benefits and training programs in order to attract labour.<sup>52</sup>

---

50 British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, written brief, March 31, 2008, p. 7.

51 Carol Phillips, Assistant to the President, Canadian Auto Workers Union, *Committee Evidence*, Meeting No. 26, April 8, 2008, 14:15

52 Canadian Auto Workers Union, written brief, April 8, 2008, p. 4.

The “prevailing wage” in respect of a certain occupation in a certain region is the wage that a Canadian would be paid in that occupation and region. When Service Canada receives an LMO application from an employer seeking to hire a temporary foreign worker, it checks to ensure that the wage the employer proposes to pay to the temporary foreign worker is equal to or higher than the prevailing wage. The purpose is to ensure that employers are not using temporary foreign workers as cheap labour and thereby creating downward pressure on wages and working conditions in Canada.

In testimony before the Committee, Andrew Kenyon of HRSDC explained that the “prevailing wage” for an occupation is calculated as an average based on a variety of data sources, including EI databases, employer surveys, provincial wage surveys, and surveys of competitors.<sup>53</sup>

While no one who appeared before the Committee disputed the principle of requiring that temporary foreign workers be compensated at the same wage rates as domestic workers, witnesses raised concerns about actual rates that have been set as well as with the process for setting them.<sup>54</sup>

Specifically, some witnesses claimed that prevailing wage rates are set too high, and that they fail to take into account factors such as tips and gratuities, and levels of experience.<sup>55</sup> Some witnesses were unaware that lists of prevailing wage rates are publicly available on the Internet.<sup>56</sup> Several witnesses called for more transparency and stakeholder input in calculating prevailing wage rates.<sup>57</sup>

The Committee is not in a position to comment on whether any specific prevailing wage rate has been set appropriately, or whether the process for setting a wage rate is optimal. We believe that stakeholders in the field are in the best position to make specific comments and recommendations in that regard. Accordingly, the Committee makes the following recommendations in support of modifying the system to increase transparency and to facilitate incorporating stakeholder input into prevailing wage rate calculations.

---

53 Andrew Kenyon, Director General, Temporary Foreign Workers Directorate, HRSDC, *Committee Evidence*, Meeting No. 13, February 25, 2008, 16:00.

54 Hotel Association of Canada, written brief, May 9, 2008, p. 2.

55 Daniel Hirschhorn, Director, Saskatoon Immigration and Employment Consulting Services Inc., *Committee Evidence*, Meeting No. 20, April 2, 2008, 11:15; Joyce Reynolds, Executive Vice-President, Government Affairs, Canadian Restaurant and Foodservices Association, *Committee Evidence*, Meeting No. 28, April 9, 2008, 14:15

56 See: [www.labourmarketinformation.ca](http://www.labourmarketinformation.ca), and click on “wages & salaries.”

57 United Food and Commercial Workers Union, *The Status of Migrant Farm Workers in Canada 2006-2007*, written brief, p. 3.



## **Recommendation 17**

The Committee recommends that the Government of Canada modify the information it provides to employers and the public at large on the topic of the temporary foreign worker programs (including websites and print information) to make it easier for people to find the lists of current prevailing wage rates and to clarify that “hiring permit” applications will be rejected if they indicate a wage rate that does not equal or exceed the prevailing wage rate.

## **Recommendation 18**

The Committee recommends that, in relation to the lists of current prevailing wage rates, the Government of Canada disclose the method of arriving at each rate, including the statistics relied upon.

## **Recommendation 19**

The Committee recommends that the Government of Canada establish a process by which stakeholders may provide input on any method used to arrive at a prevailing wage rate, and receive a response to their comments from the Government of Canada. The process may be Internet-based, and should be simple, public and obvious.

## **Work Permits**

Currently, the work permit that temporary foreign workers are required to obtain before working in Canada specifies a single employer for whom the worker may work. The Committee heard testimony of how this situation limits the worker’s ability to change employers and thereby gives the employer considerable power over the employee.

Canadians, when confronted by a bad boss, can at the very least quit and get a job with a competitor across the street. But temporary foreign workers don’t have this option—and employers know it.<sup>58</sup>

If a temporary foreign worker becomes unemployed for any reason, or discovers that there is no job waiting for him or her upon arrival in Canada, the worker cannot simply take another job. First, he or she must find another employer who has a positive or neutral labour market opinion (or is willing to apply for one) and who wishes to hire him or her. Then, the worker must wait for a period of weeks, which may stretch into months, while the work permit is amended to reflect the name of the new employer.

---

58 Alberta Federation of Labour, written brief, 1 April 2008, pp. 10-11.



Accessing the knowledge and the means to activate this process is beyond the resources of most [temporary foreign workers]. Language and cultural barriers are compounded by the challenges of being a newcomer with few connections or contacts in their new Canadian community.<sup>59</sup>

Some employers and workers cannot wait that long. Employers with immediate labour needs may be frustrated with the wait and fill the position with another worker. Workers often face financial difficulty during a protracted period of unemployment, especially if they cannot access any government benefits. Witnesses stated that some temporary foreign workers resort to unauthorized employment, or make claims for refugee status as a result of some of these difficulties.

On the other side of the issue are the employers who often make considerable investments of time and money in finding, recruiting, transporting and training new temporary foreign workers, and therefore who face significant losses if the worker leaves their employment to work for someone else before the end of the contract period.

They signed employment contracts with us, but because of the way Canadian laws are written, these foreign workers are free to roam the country for the length of their visa and we were now worse off than before bringing these workers here. We were now short 11 workers and down the \$55,000 we spent to bring them here, house them, transport them, etc.<sup>60</sup>

A second employer can get a temporary foreign worker permit for the same worker and avoid the recruitment and start-up costs.<sup>61</sup>

To address the concerns of employers and workers alike, a number of witnesses suggested that work permits no longer be employer-specific, but that instead they be sector- and province-specific.<sup>62</sup> While a temporary foreign worker might be required to register the name of his or her employer with the government, the worker should not be delayed from starting a new job while the government updates the work permit, as long as the worker continues to work in the same sector and region. To address interests of initial employers who may incur significant costs in bringing a worker to Canada, provision should

---

59 British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, written brief, March 31, 2008, p. 3.

60 Stewart Mussel Farms Inc., written brief, April 15, 2008, p. 2.

61 Canadian Restaurant and Foodservices Association, written brief, April 9, 2008, p. 4.

62 For example, the International Brotherhood of Electrical Workers, Local Union 424, written brief, April 1, 2008, p. 4; John Doyle, Researcher, Manitoba Federation of Labour, *Committee Evidence*, Meeting No. 22, April 3, 2008, 09:55; Farida Osmani, Coordinator, Undocumented and Temporary Foreign Workers, Association des aides familiales du Québec, *Committee Evidence*, Meeting No. 30, April 10, 2008, 14:10.

be made for cost-recovery from the secondary employer to the initial employer on a pro-rated basis.<sup>63</sup> Also, to help reduce the time a temporary foreign worker spends between jobs, the government should facilitate workers and their advocates in identifying potential employers who have valid “hiring permits”, and are therefore eligible to hire a temporary foreign worker.<sup>64</sup>

## **Recommendation 20**

**The Committee recommends that the Government of Canada discontinue making work permits of temporary foreign workers employer-specific, and that it make such work permits sector- and province-specific instead. Where there is a change of employers, employers should be able to claw-back the recruitment and associated costs from subsequent employers to earlier employers on a pro-rated basis.**

To address financial difficulties faced by some temporary foreign workers who find there is no job waiting for them upon arrival in Canada, several witnesses suggested that employers be required to post a bond in the amount of one month’s wages that would be released to the worker if the employer failed to provide a minimal level of employment.<sup>65</sup> While the Committee agrees with the principle of this approach, we are concerned with the administrative burden and cost this would impose upon the system and employers. Accordingly, we recommend a common emergency pool be created instead. Funds for the emergency pool could be raised from all employers of temporary foreign workers in connection with the “hiring permit” process. Emergency funding would then be available to support unemployed temporary foreign workers in need, on a short term basis, in accordance with guidelines that should be established. Provincial advocates of temporary foreign workers may play a role in identifying meritorious candidates.

## **Recommendation 21**

**The Committee recommends that the Government of Canada levy a fee on employers in connection with issuing “hiring permits” in order to fund a pool of money for emergency support of unemployed temporary foreign workers in Canada. It should also establish guidelines for disbursements from the pool.**

---

63 Canadian Restaurant and Foodservices Association, written brief, April 9, 2008, p. 4.

64 Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, written brief, April 1, 2008, p. 2.

65 Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta's Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL's Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, Recommendation 18, p. 19. Also, Manitoba Federation of Labour, written brief, April 3, 2008, p. 5.

# CHAPTER FOUR: WORKER PROTECTION

---

## Introduction

Ensuring that temporary foreign workers experience all of the rights and protections to which they are entitled requires a multi-faceted approach, with efforts in the workers' countries of origin and in Canada. As foreigners with potentially little to no knowledge of Canadian immigration policy, workers are vulnerable to misinformation and mistreatment by recruiters—in extreme cases, human trafficking can result. Once in Canada, workers are vulnerable to mistreatment by employers, health and safety violations, and other problems stemming from ignorance of the Canadian work and living environment. Further, workers are made vulnerable by the very fact of their temporary status.

In my research everything I've seen about the social rights implications for temporary foreign workers seems to indicate that the very temporary nature of their status creates barriers for their human and social rights.<sup>66</sup>

Witnesses underscored on several occasions how workers' temporary status contributed to their vulnerability. By removing the threat (real or perceived) of being sent home, providing all workers with a path to permanent residency should significantly reduce the potential for temporary status to hold workers hostage to bad employment situations.

However, this provision alone is not enough to ensure worker protection. Reflecting the view that protecting workers should be a shared responsibility, the Committee proposes to strengthen protection by focusing on the four following areas: information provided to workers on rights and how to access assistance, recruitment agencies, worker support within Canada, and employer monitoring and compliance. In this chapter, we also address symbolic measures of protection that were suggested to the Committee.

## Information Provided to Workers on Rights and How to Access Assistance

Many of the abuses and difficulties that temporary foreign workers experience stem from their ignorance of the laws and regulations in place at different levels of government. Testimony before the Committee suggested that workers may be unaware because they were never informed, because they were informed in a language they did not understand, or because they were intentionally misinformed.

---

66 Jill Hanley, individual, *Committee Evidence*, Meeting No.29, April 10, 2008, 11:10.



Witnesses suggested that workers were uninformed in the following areas: employment standards, workers' compensation, occupational health and safety, tenancy law, human rights law, immigration opportunities, legal recruitment practices, cost of living in Canada, payroll deductions, tax filing procedures, and entitlement to benefits such as health care, employment insurance, and workers' compensation. Workers were also uninformed about where to go for assistance.

The Federal Government should ensure that migrant workers receive information, in their own language, regarding their rights and responsibilities in a neutral, uncomplicated and uncompromised manner.<sup>67</sup>

## **A. Providing information in the worker's country of origin**

The extent to which temporary workers are provided information in their country of origin varies considerably. Formal avenues of recruitment such as those used by the Mexican government for the Seasonal Agricultural Workers Program or by the International Organization for Migration are more likely to include valuable orientation information. Some individual companies also go to considerable effort. However, workers may be recruited by a range of entities, including multinational recruitment companies and local recruiters in the country of origin.

The Committee believes that more needs to be done to help temporary foreign workers make an informed choice about working in Canada. Information needs to be reliable and provided consistently. People are making significant decisions about relocating, based on information provided about wages and immigration opportunities. Canada needs to do its part to ensure workers are protected, at the same time fulfilling our human rights obligations and protecting our international reputation. The Canadian government can use its presence overseas to better inform workers before they leave their country of origin.<sup>68</sup>

## **Recommendation 22**

**The Committee recommends that the Government of Canada require each temporary foreign worker candidate to attend an in-person orientation session in his or her country of origin prior to the work permit being issued, and that NGO/non-profit settlement, counselling and advocacy agencies regularly provide input to the orientation session.**

---

67 Industrial Accident Victims Group of Ontario, speaking notes, April 8, 2008, p. 1.

68 Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, written brief, April 1, 2008, p. 3.

## B. Providing information in Canada

Once the worker is in Canada, there are some mechanisms in place to try and ensure that he or she receives the information required for working and living here. CIC produced a pamphlet available in six different languages<sup>69</sup> that advises workers of their rights and responsibilities and provides them with current information about relevant provincial labour offices. Employers are required to inform workers about health and safety and to sign them up for health and workers' compensation benefits.<sup>70</sup>

In regions that have regularly hosted seasonal agricultural workers and live-in caregivers, there are community organizations that provide orientation and some services. These organizations have been instrumental in informing workers of benefits and assisting them to apply. For example, the United Food and Commercial Workers Union reports assisting more than 4,000 migrant workers with their claims for parental benefits through Canada's EI program, with an average claim of \$5,000.<sup>71</sup>

Testimony also indicated that sometimes workers and service providers were ignorant of the workers' eligibility for certain social programs. In her discussion of workers' compensation benefit, for instance, Janet McLaughlin wrote:

Many health care practitioners are not well informed about migrant workers and their rights. Some physicians are unaware that these workers are eligible for workers' compensation, and hence even in the face of obvious work-related injuries, physicians often do not apply for benefits.<sup>72</sup>

The Committee believes that every effort should be made to ensure that temporary foreign workers receive the benefits and social programs for which they are eligible. Given the increasing numbers of foreign workers, the onus should be placed on Canadian service providers to understand the circumstances of foreign workers and facilitate their receipt of benefits. This task requires better communication with front line service workers about the circumstances of temporary workers.

While the federal government and employers clearly bear some responsibility to inform program participants, other government and community actors can also take initiative. For instance, the Alberta Workers Compensation Board has a fact sheet on their website entitled "Information on Workers Compensation Benefits for Temporary

---

69 English, French, Spanish, Mandarin, Hindi and Tagalog.

70 "Information for Canadian Employers: After Hiring", <http://www.cic.gc.ca/english/work/employers/hire-after.asp>.

71 United Food and Commercial Workers Union, "The Status of Migrant Farm Workers in Canada 2006-07", p. 9.

72 Janet McLaughlin, individual, April 7, 2008, written brief, p. 4.



Workers”.<sup>73</sup> More programs and services could follow this example. Frontline workers in the immigrant settlement sector also need to be informed about temporary foreign worker programs.

### Recommendation 23

**The Committee recommends that temporary foreign workers be required, within three months of their arrival, to meet with an accredited NGO to follow up on labour legislation compliance.**

### Recruitment Agencies

Recruiting workers overseas and then processing the paperwork to bring the workers to Canada can be a long and complicated process. Accordingly, an industry of third-party recruitment agencies has sprung up to do the legwork and handle all the details for companies too busy or too small to themselves engage in foreign recruiting. Such recruitment agencies are also known as labour brokers, employment brokers or recruiters.

Reputable recruiters provide a valuable service helping to place foreign workers with companies, legitimately earning their fee from the employers. However, some recruiters charge foreign workers directly for finding them jobs,<sup>74</sup> as well as receiving a fee from the employers. In some cases, they arrange for wage deductions to cover the fee, or for financing.<sup>75</sup> In other cases, workers mortgage their homes<sup>76</sup> or borrow from family and friends for the chance to come to Canada and work. The Committee heard evidence that some workers spend almost all their time in Canada working to pay off their loans and never make enough to provide a better life for their families, which was their purpose for coming to Canada in the first place.<sup>77</sup>

---

73 <http://www.wcb.ab.ca/>

74 The Committee heard evidence of foreign workers being charged fees for placement services in the range of \$2,000 to \$25,000, in addition to fees charged to the employer: Association des aides familiales du Québec, written brief, April 10, 2008, p. 7; and Alice Colak, Chief Operating Officer, Immigration and Settlement Service, Catholic Social Services, *Committee Evidence*, Meeting No. 19, April 1, 2008, 15:20, respectively.) The practice of charging a fee directly to the worker is illegal in only some provinces, as discussed further below.

75 The Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta's Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL's Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 10. The Committee received evidence that, in some cases, interest rates as high as 60% were charged on loans taken out to come to Canada: Sue Wilson, Federation of the Sisters of St. Joseph of Canada, speaking notes, April 7, 2008, p.1.

76 The Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese of London, Ontario and the Office for Social Justice Diocese of London, written brief, September 2007, p. 3.

77 Sue Wilson, Federation of the Sisters of St. Joseph of Canada, speaking notes, April 7, 2008, p. 2.

Brokers commonly charge [temporary foreign workers] thousands of dollars for their services, and often mislead the workers about immigration prospects, the nature of the work and other matters.<sup>78</sup>

The Committee heard of other types of questionable conduct some recruiters engage in, including:

- charging workers a fee to bring them to Canada for nonexistent jobs, or for jobs from which they are laid off shortly after arrival;<sup>79</sup>
- exaggerating the amount workers can expect to earn in Canada, sometimes grossly;<sup>80</sup>
- providing translations of contracts that are inconsistent with the original English or French version in describing work and other details of employment;<sup>81</sup>
- giving incorrect information about opportunities to obtain permanent resident status once in Canada;<sup>82</sup>
- charging workers unconscionable fees for extra services, such as obtaining an extension of their work permit,<sup>83</sup> transportation, housing,<sup>84</sup> document translation or interpretation services;<sup>85</sup>

---

78 The Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta's Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL's Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 6.

79 Ibid., p. 11.

80 The Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese of London, Ontario and the Office for Social Justice Diocese of London, written brief, September 2007, p. 3.

81 Ibid., p. 4.

82 The Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta's Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL's Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 11.

83 Some workers have been charged between \$1,400 to \$2,500 to have a work permit extended, which service is provided by the Canadian government for \$150: The Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese of London, Ontario and the Office for Social Justice Diocese of London, written brief, September 2007, p. 4.

84 Ibid.

85 Catholic Social Services, written brief, April 1, 2008, p. 4.

- providing inaccurate advice about the possibilities of family reunification in Canada, workplace standards and rights,<sup>86</sup> language training, or other training or upgrading opportunities;<sup>87</sup> or
- requiring workers to change employers because the recruiter received a better offer from another employer.<sup>88</sup>

Because regulation of recruitment agencies is a provincial matter, there is no set of standard rules governing recruiters across the country. Only some of the provinces regulate recruiters. For example, in Alberta and Manitoba, employment agencies (which include recruiters) must be licensed and may not charge a fee from a person for finding them employment.<sup>89</sup> Prince Edward Island plans to enact similar legislation.<sup>90</sup>

However, according to some witnesses, even in provinces where recruiters are regulated, “current regulations have proven ineffective in stopping the practice [of charging workers a fee].”<sup>91</sup> The Committee heard information about recruiters circumventing provincial legislation by incorporating in a province other than the one in which they primarily operate,<sup>92</sup> or incorporating in a foreign jurisdiction making it even harder for Canadian enforcement officials to reach them.<sup>93</sup> One witness even provided the name of a recruitment agency that he claimed was blatantly violating provincial recruiter regulations squarely in the province, apparently without repercussion.<sup>94</sup>

In the interest of protecting vulnerable foreign workers, the federal government needs to take steps to stop these practices. The Committee believes that there is no one, simple solution to the problem, and that an appropriate response has various elements. Providing information to all parties and making better use of existing legal provisions are solutions that respect provincial jurisdiction and have the potential to reduce worker vulnerability.

---

86 Association des aides familiales du Québec, written brief, April 10, 2008, p. 7.

87 Catholic Social Services, written brief, April 1, 2008, p. 4.

88 Association des aides familiales du Québec, written brief, April 10, 2008, p. 7.

89 Alberta: *Employment Agency Business Licensing Regulation*, Alta Reg. 189/1999 under the *Fair Trading Act*, R.S.A. 2000, c. F-2. Manitoba: *Employment Services Act*, C.C.S.M. c. E100.

90 CBCnews.ca, “‘Double dipping’ with foreign workers to be made illegal: minister,” July 3, 2008.

91 For example, see the Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta’s Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL’s Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 11.

92 Trevor Mahl, President, TC Hunter, *Committee Evidence*, Meeting No. 19, April 1, 2008, 14:45.

93 The Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta’s Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL’s Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 11.

94 Michael J. Toal, United Food and Commercial Workers Union, Local 1118, written brief, April 1, 2008, pp. 1-2.

## **A. Providing information to all parties**

The best approach for dealing with unscrupulous recruiters is to avoid them altogether. The Committee believes that providing workers and employers with information about their rights and liabilities, and best practices in relation to recruitment practices could go a long way to ameliorating current problems.

### **Recommendation 24**

**The Committee recommends that the government take all necessary steps to inform workers abroad of the legal provisions regarding recruiters in the province in question.**

For employers, the government should provide the information they need to make a responsible decision in engaging a recruitment agency. In addition, because the task of finding and recruiting a temporary foreign worker without the help of a recruiter is daunting or impossible for many small- or medium-sized businesses, an Internet forum where employers could meet, coordinate their efforts and share their experiences could help employers work cooperatively, pool resources and hopefully avoid using unscrupulous recruiters.<sup>95</sup>

### **Recommendation 25**

**The Committee recommends that the Government of Canada use the Internet and other means to make the following information readily available to employers who hire temporary foreign workers:**

- **a warning about unscrupulous recruitment agencies and descriptions of the shady practices in which they may engage;**
- **information about countries in which such problems are particularly acute;**
- **a statement of best practices against which an employer may judge the practices of a recruitment agency the employer is considering engaging; and**

---

95 A variation of this proposal was suggested by the Tourism Industry Association of Nova Scotia, written brief, April 16, 2008, p. 3.



- **information about employers' or employees' liability for fees charged by recruitment agencies to the workers it places.**

In addition, the website should provide an open forum in which employers can “meet” to pool resources and share experiences.

## **Recommendation 26**

**The Committee recommends that the Government of Canada produce simplified management guides enabling employers and recruiters to better understand the applicable standards, regulations and the administrative terms and conditions of the program, such as the prohibition to withhold personal documents, particularly passports and health cards of migrant workers.**

## **B. Prosecuting illegal conduct under existing provisions<sup>96</sup>**

Unscrupulous recruiters who operate in provinces or territories that have not yet regulated recruitment agencies are not completely free to operate without scrutiny. There already exist various federal and provincial laws under which certain unethical recruiter practices could be prosecuted.

Section 118 of the *Immigration and Refugee Protection Act*<sup>97</sup> (IRPA) makes it an offence to “knowingly organize the coming into Canada of one or more persons by means of abduction, fraud, deception or use or threat of force or coercion.” The fact that this offence does not require force or the threat of force, but could be based on fraud or deception alone makes it a viable possibility for prosecuting recruiters. The penalty for committing this offence is a fine of up to \$1 million or life imprisonment, or both.

---

96 This response was suggested by Eugénie Dépatie-Pelletier, University of Montreal, written brief, April 2008, p. 24.

97 S.C. 2001, c. 27. Also see section 119, which deals with disembarking persons at sea for the purpose of inducing, aiding or abetting them to come into Canada in contravention of the IRPA.



*Criminal Code*<sup>98</sup> sections 279.01 to 279.04 set out three human trafficking offences.<sup>99</sup> The first<sup>100</sup> contains the global prohibition of trafficking in persons, defined as the recruitment, transport, transfer, receipt, concealment or harbouring of a person, or the exercise of control, direction or influence over the movements of a person, for the purpose of exploitation. Key to this definition is the fact that the criminal offence of trafficking in persons does not require movement across an international border to be triggered, but prohibits any situation where a person is moved or concealed and is forced to provide or offer to provide labour, a service, or an organ or tissue.

A victim's consent to trafficking is never a valid defence because of the exploitation that is inherent in the offence.<sup>101</sup> This primary trafficking offence is punishable by a maximum of 14 years imprisonment, or life imprisonment under aggravated circumstances.

Section 279.02 prohibits a person from benefiting economically from trafficking and carries a maximum penalty of 10 years' imprisonment. Finally, the third prohibition outlaws the withholding or destroying of identity, immigration, or travel documents to facilitate trafficking in persons, and carries a maximum penalty of five years' imprisonment.

Beyond these specific offences, a number of generic provisions in the *Criminal Code* could be used to prosecute specific forms of exploitation and abuse. These include offences such as fraudulent documentation, physical harm, abduction and confinement, intimidation, conspiracy and organized crime.

Even cases that do not involve physical harm, a criminal or immigration offence could be made out if the worker's decision to come to Canada is based on the recruiter's deception about conditions and opportunities that await the worker in Canada, or fear of threats posed to the worker or his or her family if they are unable to pay back debts incurred to come to Canada at the hands of a loan shark.

---

98 R.S.C. 1985, c. C-46.

99 The text that follows is taken largely from the following publication: Laura Barnett, *Trafficking in Persons*, PRB 06-24E, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament, Ottawa, June 26, 2007, pp. 8-9.

100 Section 279.01(1): "Every person who recruits, transports, transfers, receives, holds, conceals or harbours a person, or exercises control, direction or influence over the movements of a person, for the purpose of exploiting them or facilitating their exploitation is guilty of an indictable offence and liable:

(a) to imprisonment for life if they kidnap, commit an aggravated assault or aggravated sexual assault against, or cause death to, the victim during the commission of the offence; or

(b) to imprisonment for a term of not more than fourteen years in any other case."

101 Section 279.01(2): "No consent to the activity that forms the subject-matter of a charge under subsection (1) is valid."

In addition to being subject to existing legal provisions, recruiters could also be held accountable by enforcing certain professional standards, if a recruiter is dispensing advice or services on immigration matters. A recruiter who provides false, incorrect or misleading advice regarding Canadian immigration law to a foreign worker, or who charges a fee to represent or advise the person in an immigration matter (such as obtaining an extension on a work permit) could be referred to the Canadian Society of Immigration Consultants, if the recruiter is a member of that organization. All those who are not (which might be expected to be the vast majority) could be reported to the appropriate provincial law society for practising law or providing legal services without a license, but only if they provide the advice or legal services in Canada.

### **Recommendation 27**

**The Committee recommends that the Government of Canada refer appropriate cases of abuse by recruitment agencies to law enforcement agencies, the Canadian Society of Immigration Consultants, or provincial law societies for prosecution or discipline under existing legal provisions, and that it encourage employers, workers and other stakeholders to do the same.**

### **Worker Support**

The AFL found that foreign workers are at a disadvantage because they are not aware of their rights, do not know how to access these protections, and can be easily persuaded or dissuaded by employers from seeking due compensation. Most importantly, Alberta's employment standards system is complaint driven. Therefore, no complaint, no problem.<sup>102</sup>

Testimony heard before the Committee made it clear that providing information to workers might not be enough to avoid abuses and ensure that they receive benefits to which they are entitled. As the quote above indicates, foreign workers may be inhibited by the lack of employer cooperation and the requirements of complaint-driven protection regimes. Temporary foreign workers need to be able to turn to a third party for assistance, someone independent from the employment relationship and yet familiar with the temporary foreign worker programs and relevant legislation.<sup>103</sup>

---

102 Al Brown, International Brotherhood of Electrical Workers - Local 424, *Committee Evidence*, Meeting No. 19, April 1, 2008, 15:30.

103 Many witnesses were in favour of providing some kind of temporary foreign worker advocate. For example, United Farm and Commercial Workers Union, April 1, 2008; Manitoba Federation of Labour, April 2, 2008; Amnistie Internationale, April 10, 2008.

The Committee was encouraged by the advocacy services offered in Alberta. The Alberta Federation of Labour started providing advocacy services in April 2007, assisting temporary foreign workers with filing employment standards or human rights complaints, finding alternate employment, and dealing with other problems, such as immigration applications and recruitment fees. In December that same year, the provincial government opened two advisory offices for temporary foreign workers that offer help resolving employment standards or occupational health and safety issues as well as referrals to the appropriate authority for other matters.

The statistics shared with the Committee suggest that there is a strong demand for these services: one witness quoted a news story claiming that the provincial advisory offices had received 800 complaints from temporary foreign workers.<sup>104</sup> The advocacy office initiated by the Alberta Federation of Labour received inquiries from more than 1,400 people and opened case files for 123 temporary foreign workers in the first six months of operation alone.<sup>105</sup>

## Employer Monitoring and Compliance

Our staff received a phone call from one of the women working on [a] farm—she spoke in a low voice, very fearful of being overheard. She said the women on the farm were constantly watched, and that they were rarely allowed to go anywhere without an employer representative. She related that their work day was typically from 6:00 am to 9:00 pm with one half-hour break during the whole period.<sup>106</sup>

During our travel across the country, the Committee heard numerous stories of employers flouting provincial employment and other standards, and/or violating commitments made to the workers or in the LMO process.<sup>107</sup> For example, some employers:

- pay lower wages than those indicated in the LMO;
- don't pay for overtime;

---

104 Bill Diachuk, Ukrainian Canadian Social Services, *Committee Evidence*, Meeting No. 19, April 1, 2008, 13:25.

105 The Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta's disposable workforce*, The Six-Month Report of the AFL's Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 1.

106 United Food and Commercial Workers Canada, National Report on the Status of Migrant Farm Workers in Canada, 2004, p. 11.

107 For example: British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, written brief, March 31, 2008; Michael Toal, Representative, Local 1118, United Food and Commercial Workers Union, *Committee Evidence*, Meeting No. 19, April 1, 2008, 15:30; and Janet McLaughlin, University of Toronto, written brief, March 28, 2008.

- make illegal deductions from the worker's wages;
- misinform workers about their entitlements to benefits;
- require workers to work for extremely long hours with few breaks;
- don't provide adequate lavatory facilities;
- expose workers to undue health and safety risks;
- prevent or obstruct workers from leaving the property after work hours;
- house workers in extremely cramped or degrading conditions;
- retain workers' passports, health cards and other such documents;
- require workers to perform duties that are substantially different than those for which they were recruited;
- deny workers' medical care;
- frustrate workers' attempts to make private phone calls; and/or
- threaten to repatriate workers who complain or otherwise do not obey orders.

Time and again during our travel across the country, witnesses told the Committee that reacting to worker complaints alone is insufficient to enforce employment standards and conditions for temporary foreign workers—employer monitoring is required.<sup>108</sup>

Under section 92(13) of the *Constitution Act, 1867*, provincial governments have jurisdiction to regulate employment standards, including wages and working conditions, as well as housing. Regulating includes setting standards and enforcing those standards. The federal government has no jurisdiction to enact laws in these areas (except in limited cases that are generally not applicable to temporary foreign workers.) However, the Committee

---

108 For example: British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, written brief, March 31, 2008, p. 9; KAIROS, written brief, April 8, 2008, p. 3; Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, notes for oral submission, 1 April 2008, p.1; Janet McLaughlin, University of Toronto, written brief, March 28, 2008, p. 6; and Canadian Restaurant and Foodservices Association, written brief, April 9, 2008, p. 4.



believes that the federal government has a role to play in employer monitoring and compliance in the context of the temporary foreign worker program. The federal government established the program, authorized the employer to hire a foreign employee, approved various working conditions for the employee (such as wages), and authorized the employee to enter Canada and work for the employer. Accordingly, we believe that the federal government has a continuing responsibility to ensure that the program is functioning properly.<sup>109</sup>

To that end, the Committee agrees with witnesses who called for the federal government to establish monitoring teams to spot check employment and employer-provided housing conditions of temporary foreign workers.<sup>110</sup>

All it takes is a team of government officials out there, unannounced spot checks, and the word will spread like wildfire that the government is watching.<sup>111</sup>

Such checks should be performed in response to evidence of possible unacceptable conditions related to a specific employer, as well as completely at random.

## Recommendation 28

**The Committee recommends that the Government of Canada establish monitoring teams to perform unannounced spot checks of working and housing conditions on temporary foreign worker job sites. Visits of the monitoring team could be requested by workers through a 1-800 number or via the internet. Possible infractions or unacceptable conditions should be reported to appropriate provincial authorities for further investigation and response. The Government of Canada would place a stay on removals for individuals involved in an ongoing investigation and/or with matters before the courts or other appropriate bodies.**

---

109 This point was emphasized by the United Food and Commercial Workers Canada in the national *Report on the Status of Migrant Farm Workers in Canada, 2004*, pp. 3, 4 and 8.

110 British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, written brief, March 31, 2008, pp. 6-7. Also see Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta's Disposable Workforce*, The Six-Month Report of the AFL's Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, Recommendation 9, p. 17, which reads: "[HRSDC] should be funded for a meaningful investigative role with respect to Labour Market Opinions, including the ability to conduct "audits"."

111 Joe Barrett, British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 15:00.

The Committee heard evidence of employers who systematically or egregiously violate provincial labour standards or the terms of an employment agreement and yet are permitted to continue hiring temporary foreign workers. In the interests of abuse prevention and deterrence, the Committee agrees with witnesses who stated some employers should not have access to the temporary foreign worker program.<sup>112</sup>

### **Recommendation 29**

**The Committee recommends that the Government of Canada deny an employer future access to workers for a period of at least one year and for a period of five years in repeated or egregious cases if the employer violated provincial labour standards, the terms of (an) employment agreement(s) or provincial recruitment provisions.**

### **Symbolic Measures of Protection**

A number of witnesses who appeared before the Committee recommended that Canada become a party to the United Nations International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.<sup>113</sup> Unfortunately none of the witnesses who appeared before us provided a detailed analysis of the legal and other changes Canada would be required to implement to conform with the articles of the Convention in order to ratify it. Given this lack of information and noting that none of the 52 states that have already signed the Convention is an industrialized, migrant-receiving country, the Committee is not prepared to recommend that Canada become a party at this time. Rather, work should be done to fully analyze and assess the implications of committing to ratify the Convention before any decision is made.

---

112 For example, the Canadian Restaurant and Foodservices Association, written brief, April 9, 2008, p. 3; Michael Toal, United Food and Commercial Workers Union, Local 1118, written brief, April 1, 2008, p. 3; United Food and Commercial Workers Union, *The Status of Migrant Farm Workers in Canada 2006-2007*, written brief, p. 4; Immigrant Worker Centre, Filipina Women's Association of Quebec, Coalition d'appui aux travailleuses et travailleurs (im)migrantes, Coalition d'appui aux travailleurs et travailleuses agricoles, written brief, fall 2007, p. 7. Also see the Federal Labour Standards Review Commission Final Report, *Fairness at Work: Federal Labour Standards for the 21st Century*, LT-182-10-06E, recommendation 10.13, p. 245.

113 GA Res. 45/158, UN GAOR, 45th Sess., Doc. A/RES/45/158, December 18, 1990, (entry into force July 1, 2003.)

## CHAPTER FIVE: WORKER EXPERIENCE

---

### Introduction

This final chapter of Part I, on Canada's temporary foreign worker programs, will address outstanding aspects of worker experience that demand changes to program stipulations or government practices. In particular, access to benefits and social insurance, and residence will be examined.

### Access to Benefits and Social Insurance

Temporary foreign workers are entitled to a range of social programs during their stay in Canada and, in some instances, after their return to their country of origin (see Box 1). Testimony heard by the Committee indicates that, even when informed, workers sometimes have difficulty accessing these benefits. This problem stems, in part, from program requirements such as residence in Canada, and in part from non-compliance by employers. The following anecdotes provide a sample of what the Committee heard:

In December 2005 I was with Javier, a [seasonal agricultural] worker, before, during, and after he had his second full stroke, which was provoked by a workplace accident, something that may have been prevented or minimized had he had access to a CAT scan after his first stroke only days earlier. But because he was a temporary worker, B.C. still had not given him MSP provincial health coverage, so he did not get the appropriate medical attention he needed. His employer... was prepared to send him back as he was, after the first stroke, partially paralyzed at that moment. Only because we stayed with him was he able to get medical attention. However, he is now back in Mexico, permanently disabled for life, without the proper medical attention or financial support.<sup>114</sup>

Alicia is a widow whose husband had chemicals spill on him at work in an Ontario greenhouse. The employer would not even allow him to take a shower after the spill; much less take him for needed medical follow-up. Based on this chemical spill, he had complications from which he later died. Alicia receives no compensation from either the Mexican or Canadian government for this.<sup>115</sup>

---

114 Erika Fuchs, *Justice for Migrant Workers - British Columbia*, *Committee Evidence*, Meeting No. 18, March 31, 2008, 15:55.

115 Ibid.



### **Box 1: Temporary Foreign Worker Eligibility for Benefits and Social Insurance**

**Employment Insurance (EI):** Temporary foreign workers and their employers make payments into EI just like Canadian workers. However, they are not usually eligible for basic benefits, due to the number of qualifying hours required or the requirement to be available for work in Canada. Temporary foreign workers are eligible for the parental leave and compassionate care benefits available through EI.

**Workers Compensation:** Workers compensation is awarded on the basis of evidence of disability from recognized medical practitioners and other care providers. If a worker becomes permanently injured and qualifies for the benefit, it can be collected from anywhere. If a worker is not permanently injured, his or her availability for work in the province of injury may affect on-going benefits.

**Canadian Pension Plan (CPP):** Temporary foreign workers and their employers pay into CPP just like Canadian workers. Temporary foreign workers are eligible to apply for their CPP benefits from anywhere in the world.

**Health Care:** Temporary foreign workers are covered by provincial health insurance in most provinces, although coverage varies by the length of the work permit. In some provinces, such as Ontario, British Columbia, Quebec, and New Brunswick, a three month waiting period applies for all new residents. The employer is responsible for ensuring that a foreign worker has medical coverage for periods not covered by provincial insurance.

The requirement that EI recipients be available for work in Canada is one factor that makes it difficult for workers to avail themselves of this insurance during periods of unemployment. Despite this reality, workers and employers make regular EI contributions. The Committee believes that the current mis-match between EI premiums paid and the benefits temporary foreign workers are likely to be able to derive from the program has to be rectified. With the provision of the common emergency fund, as set out in Recommendation 21, there will be no further need for workers to continue paying into EI.

### **Recommendation 30**

**The Committee recommends that the *Employment Insurance Act* be reviewed by the Finance Committee so that consideration be given to the exemption of temporary foreign workers and their employers from making contributions to employment insurance.**

Location may also affect the ability of an injured worker to benefit from workers compensation. Sometimes the worker does not have time to have his or her health situation assessed for workers' compensation before leaving the country (voluntarily or involuntarily). It is very difficult in this situation to have the benefits applied retroactively. One witness spoke about the impact of a different reality of health care in other countries:



“the current system does not always take into account the difficulties workers, especially those in remote areas, experience just to get to a qualified doctor or to pay for appointments, exams, and reports.”<sup>116</sup> Regular medical appointments may be required to demonstrate the on-going need for payments.

Workers also may not receive adequate injury or disease compensation because of the current nature of their work permits. If a worker’s injuries do not allow him or her to carry out the type of work required in his or her sector, the worker will not be employable within the parameters of his or her work permit in Canada. Workers compensation would not be available for the long term for a worker in this situation.

The Committee feels that Canada and its provinces and territories should not abandon workers who are injured or who become ill as a result of employment in Canada. Several witnesses noted that temporary foreign workers tend to be employed in sectors with high injury rates, such as farming, construction, and manufacturing.<sup>117</sup> A temporary foreign worker should experience the same care and opportunities as a permanent resident or Canadian citizen injured or diseased at the workplace. The Committee believes that this problem requires specific study by a federal body. In the meantime, we support giving injured and/or sick foreign workers access to a medical exam before they leave Canada. This initial assessment will help identify injuries or disease caused by the workplace and is the first step to appropriate compensation.

#### **Recommendation 31**

**The Committee recommends that the Government of Canada conduct a review of the adequacy of workers’ compensation for temporary foreign workers and the barriers they and their families encounter in receiving full compensation. The review should include recommendations and a model statute that would address current deficiencies, if required.**

#### **Recommendation 32**

**The Committee recommends that the Government of Canada, through the Interim Federal Health Program, offer injured and/or sick temporary foreign workers a free medical exam before returning to their country of origin.**

---

116 Janet McLaughlin, individual, April 7, 2008, written brief, p. 5.

117 Dr. Jenna Hennebry, individual, April 9, 2008, written brief, p. 4; Dr. Sylvie Gravel, individual, *Committee Evidence*, Meeting No. 29, April 10, 2008, 9:05.

Location may also affect the rate of application for CPP benefits by temporary foreign workers. While they may be informed of the CPP deduction and benefit when they enter Canada, for most, it will be many years before they will be able to claim their pension. Temporary foreign workers are often in their prime working years, and by the time they are eligible to apply may have lost all contact with Canada. While it is the beneficiary's responsibility to apply in writing for CPP, Service Canada mails a statement of contribution and other information to a segment of contributors each year. Provided the home address is current and on file, temporary foreign workers may receive this package. The Committee feels that better efforts are required to communicate with workers about their benefits once they have left the country.

### **Recommendation 33**

**The Committee recommends that the Government of Canada create a web portal for people who were at one time temporary foreign workers in Canada. This web portal could include information on how to access benefits from outside of the country, including forms and contact information for the relevant government bodies.**

Finally, the Committee heard about employers who frustrate worker attempts to obtain benefits through non-cooperation or non-compliance with LMO conditions, such as the requirement to obtain health insurance. Allegations ranged from withholding worker health cards to sending injured workers home without having the opportunity to see a doctor. The Committee believes that our recommendations to improve information provision and employer monitoring will help to diminish these occurrences. However, this may be an area for the recommended temporary foreign worker advisory board to monitor closely.

### **Residence**

Employers have different obligations when it comes to housing temporary foreign workers. As required in connection with their work permit, live-in caregivers must live in their employer's residence, and seasonal agricultural workers must live in a residence provided by the employer (generally on the farm property). Employers of workers with lower levels of formal training have to ensure that housing is available. It is not unusual for employers to purchase housing and rent it out to fulfill this obligation. Employers of other categories of foreign workers, for instance, highly skilled, have no obligations to provide or assist with housing.

While these program requirements were likely instituted with the good intentions of facilitating access to work and ensuring that workers with limited means had housing, witnesses told the Committee of their adverse consequences. The concerns raised dealt primarily with the adequacy and condition of housing made available, the rates charged for

this housing, and the vulnerability of workers required to live on their worksite with their employer. Many witnesses shared stories of housing that was inadequate, crowded, in poor condition, or not suitable as a residence.<sup>118</sup>

The report of the Temporary Worker Advocate in Alberta focused on problems in relation to employer-owned housing rented out to workers with lower levels of formal training. This anecdote, cited in the report, is similar to others shared with the Committee: “Eight [temporary foreign workers] were placed in one 3-bedroom house and each person was deducted \$250 biweekly (\$4,000 per month); in another, 14 [temporary foreign workers] were placed in one house paying rent of \$320 per month (\$4,480).”<sup>119</sup>

The Committee heard strong opposition to the requirement for workers to live on their worksite with their employer.<sup>120</sup> Witnesses felt that this requirement, for live-in caregivers in particular, places the workers at risk. Living with the employer may contribute to a caregiver’s isolation, increasing her vulnerability to abuse and limiting her ability to seek assistance.

Witnesses also felt that this provision violates the rights of temporary foreign workers. In particular, witnesses cited the rights to privacy under section 5 of the Quebec Charter, to freedom of association, to equality (because it does not apply to non-migrants) and to freedom and security of the person under the *Charter of Rights and Freedoms*.<sup>121</sup>

The Committee believes that it is unconscionable to require workers to live in accommodations provided by the employer without being sure that these accommodations meet Canadian standards. Rather than making recommendations that would address this oversight, however, the Committee prefers to move away from the live-in or on-site residence requirement altogether. The Committee believes that temporary foreign workers should have the same freedom of residence as Canadians.

## Recommendation 34

**The Committee recommends that the Government of Canada remove the requirement that individuals with certain work permits live with or on the premises of their employer.**

---

118 For example, the testimony of Catholic Social Services, April 1, 2008; Friends of Farmworkers, April 7, 2008; and the Diocese of London, April 7, 2008.

119 The Alberta Federation of Labour, *Temporary Foreign Workers: Alberta’s disposable workforce*, The Six-Month Report of the AFL’s Temporary Foreign Worker Advocate, November 2007, p. 12.

120 Amnistie Internationale, written brief, April 10, 2008.

121 For example, the testimony of Ligue des droits et libertés, April 10, 2008, the Association des aides familiales du Québec, April 10, 2008, and, as an individual Eugénie Depatie-Pelletier, April 14, 2008.



However, there are principles from the current requirements that the Committee feels should be retained. In particular, if housing is scarce (e.g., in a rural area), the employer should be required to ensure suitable housing is secured for the worker.<sup>122</sup> Since temporary workers may have few connections in Canada, they may not be able to secure housing initially or in difficult market conditions. It follows that housing provided should be inspected, to ensure that standards are met. In order for the monitoring teams to carry out the random spot checks suggested in Recommendation 28, information on housing provided should be collected on the “hiring permit” application.

In order to call home to their families in Mexico, they had to sneak off the farm late at night and walk to the nearest pay telephone located a substantial distance away.<sup>123</sup>

Several witnesses who appeared before the Committee told of workers who had great difficulty seeking help because they were located in remote regions (generally on farms) and simply did not have access to a telephone. The Committee notes that such workers would likely also be unable to keep in touch with family and friends in their home countries, which we see as a senseless hardship. Accordingly, we are of the opinion that employers who provide housing for temporary foreign workers should also provide a working telephone for the use of the workers as a standard aspect of basic housing. Long distance charges may be borne by the workers through the use of calling cards or other such services. By requiring employers to confirm on the “hiring permit” application that telephone access is available to workers, and requiring them to provide the phone number, government agents will be able to efficiently monitor employment standards to a certain degree simply by phoning the worker and conducting a brief interview.

### **Recommendation 35**

**The Committee recommends that, in respect of those employers who propose to house temporary foreign workers, the Government of Canada grant “hiring permits” only upon the employer undertaking to provide the worker(s) with access to basic phone service.**

### **Recommendation 36**

**The Committee recommends that the Government of Canada include a housing section on the “hiring permit” application. The employer would need to indicate: 1. If housing will be provided; 2. If it includes telephone access.**

---

122 Employers should not be responsible to secure housing for accompanying family members.

123 United Food and Commercial Workers Canada, National Report on the Status of Migrant Farm Workers in Canada, 2004, p. 12.



## PART II: NON-STATUS WORKERS

### INTRODUCTION

---

Nobody knows for certain how many migrants are currently living in Canada illegally. The fact that they lack status in this country makes them impossible to accurately track. Estimates of the population living in Canada without status range from 80,000 to 500,000.<sup>124</sup>

There are a variety of means by which people end up living in Canada without status; however, it is believed that most enter legally and fall out of status while still in Canada. This is unlike the situation in the United States, where many migrants cross the border into the country illegally and are therefore never known to authorities. Accordingly, such people are often referred to as “undocumented.” Since most immigrants living illegally in Canada have been known to authorities at some point and are therefore “documented,” we are using the term “non-status” to refer to them in this report.

There are lots of different situations that lead to migrants having no legal status in Canada. Some common scenarios are as follows:

- a foreigner enters Canada to work or study legally on a temporary basis, and stays in the country after their temporary status expires;
- an elderly parent visits their adult child in Canada and never returns home;
- a failed refugee claimant does not leave the country after their claim is refused and avenues of appeal exhausted; or
- the foreign spouse or common-law partner of a Canadian or permanent resident of Canada comes to Canada for a “visit” and stays in the country without filing a spousal immigration application, or before such an application is processed.

---

124 Les Linklater, Director General, Immigration Branch, Department of Citizenship and Immigration, *Committee Evidence*, Meeting No. 13, February 25, 2008, 15:50.

Actual situations are as numerous as the people who experience them. Often people fit into several categories, (e.g., a temporary foreign worker overstays his or her visa and then files a refugee claim that is denied.)

Different people react differently to being without status in the country. Some seek to take advantage of Canada's refugee and social system by filing false refugee claims or fraudulently seeking social benefits. Periodically the media reports stories of people here illegally who repeatedly commit crimes and yet avoid deportation. Less often do we hear the stories of the untold thousands who find jobs under the table and quietly toil for years, often at jobs Canadians refuse, while they raise their children and integrate into Canadian society.

Witnesses described for the Committee how such workers and members of their families are even more vulnerable than temporary foreign workers to abuse and mistreatment in the workplace, and marginalization in Canadian society. Fear of being reported to the authorities leads some non-status workers to tolerate substandard working conditions.<sup>125</sup> Unwillingness to report abuses or to take advantage of protections, and ineligibility for social benefits and supports compounds problems.<sup>126</sup> Even the Canadian-born children of non-status workers may suffer if their parents are too scared to take advantage of the services and supports available for the children.<sup>127</sup>

There is no way out. I have no future and no plans, and I cannot allow myself to make plans because I don't know if I'll still be here tomorrow.<sup>128</sup>

Despite the regrettable conditions in which many non-status workers and their families live, there is no consensus on establishing an amnesty program to regularize their statuses. Non-status people have not respected Canada's immigration rules, and therefore many are of the view that Canada should not reward such people by giving them permanent resident status, especially when hundreds of thousands of people are patiently waiting years to legally call Canada home. In addition, and depending on how it were structured, an amnesty program could very likely exacerbate the problem of non-status migration if it simply attracted more people to come to Canada illegally.

---

125 For example: British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, written brief, March 31, 2008, p. 6; Canadian Auto Workers Union, written brief, April 8, 2008, p. 4; Parkdale Community Legal Services, written brief, April 8, 2008, p. 2; Community Social Planning Council of Toronto, written brief, April 8, 2008, p. 2.

126 STATUS Campaign, written brief, June 2006, p. 1. Mennonite New Life Centre of Toronto, written brief, March 28, 2008, p. 2; Canadian Auto Workers Union, written brief, April 8, 2008, p. 4.

127 Parkdale Community Legal Services, written brief, April 8, 2008, p. 2; Félicien Ngankoy Isomi, written brief, April 10, 2008, p. 3.

128 Félicien Ngankoy Isomi, written brief, April 10, 2008, p. 3.

Perhaps the one thing we can all agree on with respect to the non-status migration problem is that it is complex and multifaceted with no single clear solution. Tough enforcement can be brutal; sweeping regularization can open the flood-gates; and almost any approach to deal with the problem seems unfair to someone.

Accordingly, the Committee does not propose to solve the problem of non-status migrants in Canada. We recognize that these people are contributing to our society by filling a labour need that is not being met domestically.<sup>129</sup> We understand that in many cases, these people were failed by our immigration system that provided them with no realistic opportunity to immigrate to Canada legally.<sup>130</sup> We know that these people and their families are vulnerable to marginalization and mistreatment, and that many suffer chronic anxiety. Accordingly, the Committee offers the following observations and recommendations with a view to stopping the problem from getting any bigger.

---

129 Abtron of Canada Inc., written brief, April 7, 2008, p. 1.

130 Mr. Ken Sy, Immigration Specialist, Chinese Community, Abtron Canada Inc., *Committee Evidence*, Meeting No. 24, April 7, 2008, 15:15; Canadian Hispanic Congress, written brief, April 8, 2008, p.2.





# STEMMING THE GROWTH OF THE POPULATION OF NON-STATUS WORKERS

---

Canada is a wealthy, developed, democratic and peaceful country with strong social programs. Accordingly, there will always be people willing to use almost any route, legal or illegal, to come here to live. However, many non status workers make a positive contribution to Canadian society—in part by filling labour demands that are not being met domestically by Canadians or legal immigrants. A number of witnesses raised the issue of this mis-match: our points system for economic immigration favours highly-skilled professionals and people with managerial or technical backgrounds, while our labour market is in need of certain types of tradespeople and people with lower levels of formal training. Witnesses described how a large number of non-status workers work in the construction industry in Toronto,<sup>131</sup> yet these jobs would not otherwise be filled with the doctors and engineers, for example, who qualify under our points system.

Workers essential to our economy are not allowed to come as legal immigrants.<sup>132</sup>

Accordingly, the Committee believes it is time to expand Canada's legal avenues of immigration to better match those we select to come to Canada with actual labour demands. We need to make it legal for the people we need to come here. We expect that any such change in the immigration system will result in fewer valuable migrants resorting to illegal means of migration.<sup>133</sup>

The Committee has identified three practical means for opening Canada's front door to all types of workers needed here. First, we note that providing a pathway for temporary foreign workers to transition to permanent status, as contemplated in Recommendation 6 of this report, would go a long way to reducing the incentives for workers we want here to fall out of status in the first place.

Second, the Committee believes that some provinces and territories could negotiate modifications to their provincial nominee programs to provide a pathway for temporary foreign workers to transition to be permanent residents, thereby enhancing provincial and territorial work forces. This approach would have the added benefit of retaining more immigrants in smaller communities across Canada, as well as in large metropolitan areas. We have discussed the provincial nominee programs in more detail in Part I of this report, and therefore refer readers to that section and Recommendation 3.

---

131 Cosmo Mannella, Labourers' International Union of North America, *Committee Evidence*, Meeting No. 25, April 8, 2008, 11:40.

132 Canadian Auto Workers Union, written brief, April 8, 2008, p. 4.

133 Mario Bellissimo, Barrister and Solicitor, written brief, April 8, 2008, p. 5.

Third and finally, the Committee re-affirms its long-standing position that Canada's current points system needs re-examining. We need to ensure that we have an efficient economic immigration system that is responsive to Canada's actual labour needs. The workers we need here on a long-term basis must be able to immigrate here legally on a permanent basis from the start. We will know that our immigration system is working effectively when the temporary foreign worker program is relegated to providing temporary workers to fill short-term needs.

While these measures do not provide a new legal option for existing non-status workers, they would help to stem the growth of the population of non-status workers.

## CONCLUSION

---

One oft-repeated phrase during the Committee's hearings was that "if a person is good enough to work here, he or she is good to enough to stay here". The Committee shares this sentiment and is committed to recommending the long-term changes to the immigration system that would return permanent immigration to its rightful place of priority.

In the interim, businesses and communities are relying on the temporary foreign worker program to bring in needed labour. This report recommends changes to this program to make it work better for these stakeholders and for the workers themselves. Most importantly, however, we envision a pathway to permanent residency for all temporary foreign workers, a vision consistent with Canadian history and values.

The Committee's overall goal is to amend Canada's legal avenues of economic immigration to better match those we select to come to Canada with actual labour requirements. We acknowledge the role that non-status people currently play in meeting labour demands. Our hope for the future is that fewer people will resort to the uncertainty and vulnerability of working without status in Canada because the legal avenues will be open, fair, and efficiently administered. Our work in the coming months is to turn this hope into reality.





# LIST OF RECOMMENDATIONS

---

## Recommendation 1

The Committee recommends that the Government of Canada maintain the current Temporary Foreign Worker program, possibly enhanced by the recommendations of this report, in order to fill labour needs that are of a temporary nature, such as labour needs that are seasonal or likely to be of a cyclical nature.

## Recommendation 2

The Committee recommends that the Government of Canada create a temporary foreign worker advisory board comprised of various stakeholders to provide it with periodic feedback and recommendations. The advisory board should be given a broad mandate, including on-going monitoring, oversight, and review of the temporary foreign worker programs.

## Recommendation 3

The Committee recommends that the Government of Canada initiate dialogue and facilitate cooperation with the provinces and territories, so that the temporary foreign worker and provincial nominee programs function together smoothly to provide a pathway to permanent residency.

## Recommendation 4

The Committee recommends that the Government of Canada provide for a possible one-year extension of the three-year period during which a live-in caregiver must complete 24 months of employment in order to be eligible to apply for permanent resident status, when there is a good reason the live-in caregiver did not complete the employment requirements within the initial three-year period.

## Recommendation 5

The Committee recommends the implementation of the "Juana Tejada Law" which would exempt live-in caregivers from the second medical exam when they apply for permanent residence.

## Recommendation 6

The Committee recommends that the Government of Canada create a path to permanent residency for all temporary foreign workers modeled on the opportunity currently available to live-in caregivers.

## Recommendation 7

The Committee recommends that the Government of Canada mandate the proposed temporary foreign worker advisory board to include family separation in its monitoring.

## Recommendation 8

The Committee recommends that the *Immigration and Refugee Protection Regulations* be amended so that accompanying immediate family members of persons with a temporary work permit are automatically eligible for an open work permit.

## Recommendation 9

The Committee recommends that the Government of Canada work with provincial and territorial governments, with input from other stakeholders, to develop and maintain a list of occupations for which it has been determined that there is a *bona fide* labour shortage in the province or territory, and therefore in respect of which employers may hire temporary foreign workers.

## Recommendation 10

The Committee recommends that the Government of Canada make provincial and territorial lists of occupations experiencing labour shortages publicly available, including on the Internet, as well as the methodology used to arrive at that determination.

## Recommendation 11

The Committee recommends that the Government of Canada welcome stakeholder input in making labour shortage determinations. It should facilitate an Internet-based system through which stakeholders may provide observations or suggestions relevant to changing or making a labour shortage determination and thereby modifying the list of occupations experiencing labour shortages. The Government of Canada should:

- post all observations and suggestions it receives for the public to see;

- consider all observations and suggestions; and
- provide a public response in relation to all observations and suggestions detailing how such information is, will be or will not be taken into account, and why.

#### Recommendation 12

The Committee recommends that the Government of Canada modify the Labour Market Opinion process currently followed to include:

- verifying that the occupation for which the employer wishes to hire is included on the list of occupations for which it has been determined that there is a *bona fide* labour shortage in the province or territory; and
- assessing the same employer- and job-specific criteria currently checked in relation to the LMO process.

Positive determinations on both steps would lead to the issuance of a “hiring permit” for the employer (rather than a positive or neutral LMO, as is the current terminology.)

#### Recommendation 13

The Committee recommends that the Government of Canada automatically approve an application for a “hiring permit” if the application is certified to be substantially the same as a prior application that was approved, and no relevant factors have changed.

#### Recommendation 14

The Committee recommends that the Government of Canada provide for electronic “hiring permit” extensions.

#### Recommendation 15

The Committee recommends that all approved “hiring permits” have expiry dates. Six months may be an appropriate validity for a “hiring permit.”

#### Recommendation 16

The Committee recommends that the Government of Canada maintain, on a voluntary basis, a list of all employers who have received “hiring permits,” and that information from the list be

available for use by unemployed temporary foreign workers in Canada, and those helping them, in identifying employers seeking to hire temporary foreign workers.

#### **Recommendation 17**

The Committee recommends that the Government of Canada modify the information it provides to employers and the public at large on the topic of the temporary foreign worker programs (including websites and print information) to make it easier for people to find the lists of current prevailing wage rates and to clarify that “hiring permit” applications will be rejected if they indicate a wage rate that does not equal or exceed the prevailing wage rate.

#### **Recommendation 18**

The Committee recommends that, in relation to the lists of current prevailing wage rates, the Government of Canada disclose the method of arriving at each rate, including the statistics relied upon.

#### **Recommendation 19**

The Committee recommends that the Government of Canada establish a process by which stakeholders may provide input on any method used to arrive at a prevailing wage rate, and receive a response to their comments from the Government of Canada. The process may be Internet-based, and should be simple, public and obvious.

#### **Recommendation 20**

The Committee recommends that the Government of Canada discontinue making work permits of temporary foreign workers employer-specific, and that it make such work permits sector- and province-specific instead. Where there is a change of employers, employers should be able to claw-back the recruitment and associated costs from subsequent employers to earlier employers on a pro-rated basis.

#### **Recommendation 21**

The Committee recommends that the Government of Canada levy a fee on employers in connection with issuing “hiring permits” in order to fund a pool of money for emergency support of unemployed temporary foreign workers in Canada. It should also establish guidelines for disbursements from the pool.



## **Recommendation 22**

The Committee recommends that the Government of Canada require each temporary foreign worker candidate to attend an in-person orientation session in his or her country of origin prior to the work permit being issued, and that NGO/non-profit settlement, counselling and advocacy agencies regularly provide input to the orientation session.

## **Recommendation 23**

The Committee recommends that temporary foreign workers be required, within three months of their arrival, to meet with an accredited NGO to follow up on labour legislation compliance.

## **Recommendation 24**

The Committee recommends that the government take all necessary steps to inform workers abroad of the legal provisions regarding recruiters in the province in question.

## **Recommendation 25**

The Committee recommends that the Government of Canada use the Internet and other means to make the following information readily available to employers who hire temporary foreign workers:

- a warning about unscrupulous recruitment agencies and descriptions of the shady practices in which they may engage;
- information about countries in which such problems are particularly acute;
- a statement of best practices against which an employer may judge the practices of a recruitment agency the employer is considering engaging; and
- information about employers' or employees' liability for fees charged by recruitment agencies to the workers it places.

In addition, the website should provide an open forum in which employers can “meet” to pool resources and share experiences.

#### **Recommendation 26**

The Committee recommends that the Government of Canada produce simplified management guides enabling employers and recruiters to better understand the applicable standards, regulations and the administrative terms and conditions of the program, such as the prohibition to withhold personal documents, particularly passports and health cards of migrant workers.

#### **Recommendation 27**

The Committee recommends that the Government of Canada refer appropriate cases of abuse by recruitment agencies to law enforcement agencies, the Canadian Society of Immigration Consultants, or provincial law societies for prosecution or discipline under existing legal provisions, and that it encourage employers, workers and other stakeholders to do the same.

#### **Recommendation 28**

The Committee recommends that the Government of Canada establish monitoring teams to perform unannounced spot checks of working and housing conditions on temporary foreign worker job sites. Visits of the monitoring team could be requested by workers through a 1-800 number or via the internet. Possible infractions or unacceptable conditions should be reported to appropriate provincial authorities for further investigation and response. The Government of Canada would place a stay on removals for individuals involved in an ongoing investigation and/or with matters before the courts or other appropriate bodies.

#### **Recommendation 29**

The Committee recommends that the Government of Canada deny an employer future access to workers for a period of at least one year and for a period of five years in repeated or egregious cases if the employer violated provincial labour standards, the terms of (an) employment agreement(s) or provincial recruitment provisions.

#### **Recommendation 30**

The Committee recommends that the *Employment Insurance Act* be reviewed by the Finance Committee so that consideration be given to the exemption of temporary foreign workers and their employers from making contributions to employment insurance.

### **Recommendation 31**

The Committee recommends that the Government of Canada conduct a review of the adequacy of workers' compensation for temporary foreign workers and the barriers they and their families encounter in receiving full compensation. The review should include recommendations and a model statute that would address current deficiencies, if required.

### **Recommendation 32**

The Committee recommends that the Government of Canada, through the Interim Federal Health Program, offer injured and/or sick temporary foreign workers a free medical exam before returning to their country of origin.

### **Recommendation 33**

The Committee recommends that the Government of Canada create a web portal for people who were at one time temporary foreign workers in Canada. This web portal could include information on how to access benefits from outside of the country, including forms and contact information for the relevant government bodies.

### **Recommendation 34**

The Committee recommends that the Government of Canada remove the requirement that individuals with certain work permits live with or on the premises of their employer.

### **Recommendation 35**

The Committee recommends that, in respect of those employers who propose to house temporary foreign workers, the Government of Canada grant "hiring permits" only upon the employer undertaking to provide the worker(s) with access to basic phone service.

### **Recommendation 36**

The Committee recommends that the Government of Canada include a housing section on the "hiring permit" application. The employer would need to indicate: 1. If housing will be provided; 2. If it includes telephone access.





# APPENDIX A

## LIST OF WITNESSES HEARD IN THE SECOND SESSION OF THE 39<sup>TH</sup> PARLIAMENT

Organizations and Individuals	Date	Meeting
<b>Canada Border Services Agency</b> Robert MacDougall, Director General Enforcement Program, Enforcement Programs Directorate	2008/02/25	13
<b>Department of Citizenship and Immigration</b> Les Linklater, Director General Immigration Branch Heidi Smith, Director Permanent Resident Policy and Programs Development Division, Immigration Branch		
<b>Department of Human Resources and Social Development Canada</b> Andrew Kenyon, Director General Temporary Foreign Workers Directorate		
<b>As an individual</b> Don DeVoretz, Professor of Economics Co-Director and Principal Investigator of the Centre of Excellence on Immigration and Integration, Simon Fraser University	2008/03/31	18
<b>British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council</b> Joe Barrett, Researcher David Fairey, Researcher Trade Union Research Bureau Wayne Peppard, Executive Director		
<b>Canada West Foundation</b> Roslyn Kunin, Director British Columbia Office		
<b>Fraser Institute</b> Martin Collacott, Senior Fellow		
<b>Grassroots Women</b> Lualhati Alcuitas Phillipa Ryan, Board Member		
<b>Justicia for Migrant Workers - British Columbia</b> Erika Del Carmen Fuchs, Organizer		

**Philippine Women Centre of BC**

Mildred German, Member  
Filipino-Canadian Youth Alliance – National  
Denise Valdecantos, Board Member

**S.U.C.C.E.S.S.**

Tung Chan, Chief Executive Officer

**As an individual**

2008/04/01

19

Peter Veress, Founder and President  
Vermax Group Inc.

**Alberta Federation of Labour**

Yessy Byl, Temporary Foreign Worker Advocate  
Gil McGowan, President

**Catholic Social Services**

Alice Colak, Chief Operating Officer  
Immigration and Settlement Service

**Edmonton Mennonite Centre for Newcomers**

Jim Gurnett, Executive Director

**International Brotherhood of Electrical Workers -  
Local 424**

William Begemann, Assistant Business Manager  
Al Brown, Assistant Business Manager

**Sunterra Meats - Innisfail**

Miles Kliner, General Manager

**TC Hunter**

Trevor Mahl, President

**Ukrainian Canadian Social Services**

Bill Diachuk, President  
Edmonton

**United Food and Commercial Workers Union**

Michael Toal, Representative  
Local 1118

**Government of Saskatchewan**

2008/04/02

20

Eric Johansen, Director, Saskatchewan Immigrant Nominee  
Program, Immigration Branch, Advanced Education  
Employment and Labour

**Regina and District Chamber of Commerce**

John Hopkins, Chief Executive Officer

**Saskatoon Immigration and Employment Consulting  
Services Inc.**

Daniel Hirschhorn, Director

**TDL Group (Tim Hortons)**

Chris Thomas

**Westcan Bulk Transport Ltd.**

Sandra Cornford, Foreign Worker Liaison

Chelsea Jukes, Consultant  
Human Resources

**Canadian Immigrant Settlement Sector Alliance (CISSA)**

2008/04/02

21

Darcy Dietrich, Member-at-large

**Canadian Manufacturers and Exporters**

Gurcan Kocdag  
National Board

**Kramer Ltd.**

Jan Katerynych, Human Resources Manager and In House  
Counsel

**Moose Jaw Multicultural Council Inc.**

Tara Blanchard, Executive Director

**Saskatchewan Chamber of Commerce**

Steve McLellan, Chief Executive Officer

**As an individual**

2008/04/03

22

Kenneth Zaifman, Lawyer  
Zaifman Immigration Lawyers

**Canadian Society of Immigration Consultants**

Wenda Woodman, Manager  
Complaints and Discipline Department

**Manitoba Federation of Labour**

John Doyle, Researcher

**Maple Leaf Foods Inc.**

Nick Johnson, Vice-President  
Human Resources, Commercial, and Business Support, Maple  
Leaf Consumer Foods

Rory McAlpine, Vice-President  
Government and Industry Relations

Sandy Trudel, Economic Development Officer  
City of Brandon

Susan Yaeger, Senior Manager, International Recruitment  
Maple Leaf Consumer Foods

**As individuals**

2008/04/07

24

Alex Lolua, Director  
Government Relations

Janet McLaughlin  
Department of Anthropology, University of Toronto

Sean Strickland  
Waterloo Wellington Dufferin Grey Building and Construction  
Trades Council

**Abtron Canada Inc.**

Ken Sy, Immigration Specialist Chinese Community

**Adult Entertainment Association of Canada**

Tim Lambrinos, Executive Director

**F.A.R.M.S. (Foreign Agricultural Resource  
Management Services)**

Paula Goncalves, Administrative Manager

Susan Williams, General Manager

**Federation of Sisters of St. Joseph of Canada**

Sue Wilson, Director  
Office of Systemic Justice

**Friends of Farmworkers**

Ronald Cadotte, Vice-Chairperson

Derry McKeever, Community Spokesperson

**Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese  
of London**

Marie Carter, Specialist  
Migrant Workers Ministry

Gerry VanKoeverden, Volunteer (migrant outreach)

Lek VanKoeverden, Volunteer (Migrant outreach)

**Provincial Building and Construction Trades Council  
of Ontario**

Patrick J. Dillon, Business Manager and Secretary-Treasurer

**Canadian Ecumenical Justice Initiatives (KAİROS)**

2008/04/08

25

Alfredo Barahona, Program Coordinator  
Refugees and Migrants

**Labourers' International Union of North America  
(LIUNA)**

Cosmo Mannella, Director  
Canadian Tri-Fund

**Mennonite New Life Centre of Toronto**

Tanya Molina, Executive Director

Mariela Salinas, Student intern (Settlement)

**No One Is Illegal**

Kirpa Kaur, Activist

Scott MacDonald, Certified Immigration Consultant  
Carranza Barristers and Solicitors (Toronto)

**STATUS Coalition**



Amy Casipullai, Policy and Public Education Coordinator  
Ontario Council of Agencies Serving Immigrants

Francisco Rico-Martinez, Co-Director  
Faithful Companions of Jesus (FCJ) Refugee Centre

**As an individual**

2008/04/08

26

Mario Bellissimo, Certified Specialist, Barrister and Solicitor

**Canadian Association of Professional Immigration Consultants**

Alli Amlani, President  
Ontario Chapter

Philip Mooney, National President

**Canadian Auto Workers Union**

Raj Dhaliwal, Director  
Human Rights Department

Carol Phillips, Assistant to the President

**Canadian Society of Immigration Consultants**

Rivka Augenfeld, Public Interest Director

**Chinese Canadian National Council**

Victor Wong, Executive Director

**Community Social Planning Council of Toronto**

Zenia Castanos, Intern

Tam Goossen, Board Member  
Research Advisory Committee Chair

André Lyn, Researcher

Navjeet Sidhu, Researcher

**Industrial Accident Victims Group of Ontario**

Alberto Lalli, Community Legal Worker

Consuelo Rubio, Community Legal Worker  
Centre for Spanish Speaking People

**Justicia for Migrant Workers**

Chris Ramsaroop, National Organizer

**Parkdale Community Legal Services**

Abigail Martinez  
Osgoode Hall Law School

Geraldine Sadoway

Sonia Singh

**United Food and Commercial Workers Union**

Stan Raper, National Coordinator  
Agricultural Workers Program

**As individuals**

2008/04/09

28

Luin Goldring, Associate Professor

Department of Sociology, York University

Jenna L. Hennebry, Assistant Professor  
Departments of Communication Studies and Sociology  
Wilfrid Laurier University

### **African Canadian Legal Clinic**

Marie Chen, Staff Lawyer

### **C.D. Howe Institute**

Colin Busby, Policy Analyst

### **Canadian Restaurant and Foodservices Association**

Joyce Reynolds, Executive Vice-President  
Government Affairs

### **Construction Recruitment External Workers Services (CREWS) and Building Industry and Land Development Association (BILD)**

Silvia Bendo, Executive Director

### **International Association of Immigration Practitioners**

Ramesh Dheer, National President

### **Ontario Council of Agencies Serving Immigrants**

Debbie Douglas, Executive Director

Roberto Jovel, Coordinator  
Policy and Research

### **Status Now! - Campaign in Defense of Undocumented Immigrants**

Sima Zerehi, Coordinator  
Communications

### **As individuals**

2008/04/10

29

Sylvie Gravel, Professor  
Work injuries, Safety at work, Business School  
University of Quebec at Montreal

Jill Hanley, Assistant Professor  
McGill School of Social Work

Félicien Ngankoy  
Communauté catholique congolaise de Montréal

### **Union des producteurs agricoles**

Pierre Lemieux, First Vice-President

Hélène Varvaressos, Director General  
AGRIcarrières, Comité sectoriel de main-d'oeuvre de la  
production agricole

### **As an individual**

2008/04/10

30

Alain Vallières, Lawyer

### **Amnesty International**

Claudette Cardinal, Coordinator  
Refugees, Canadian Francophone Section

Béatrice Vaugrante, Director  
Canadian Francophone Section

**Association des aides familiales du Québec**

Farida Osmani, Coordinator  
Undocumented and Temporary Foreign Workers

Samia Ouar, Project Leader and Worker

**Immigrant Workers Center**

Valérie Lavigne, Community Organizer  
Lisa Montgomery, Community Organizer

**Ligue des droits et libertés**

Louise Boivin, Coordinator  
Committee on the Rights of Immigrants and Refugees  
Nicole Fillion, Coordinator

**Solidarity Across Borders**

Mostafa Henaway, Community Organizer  
Anna Purna Malla

**As an individual**

2008/04/14 31

Eugénie Depatie-Pelletier, Research Associate  
Canada Research Chair on International Law of Migration  
University of Montreal

**Fédération des chambres de commerce du Québec**

Yvon Boudreau, Representative  
Consultant

**Quebec Human Rights and Youth Rights Commission**

Marc-André Dowd, Vice-President  
Carole Fiset, Human Rights Educator  
Education and Cooperation Department

**Atlantic Provinces Trucking Association**

2008/04/15 32

John C. Robison, Member  
President, SkillSearch Recruiting

**Government of New Brunswick**

Tony Lampart, Executive Director  
Immigration Division, Population Growth Secretariat  
Humphrey Sheehan, Chief Executive Officer  
Population Growth Secretariat

**New Brunswick Multicultural Council**

George Maicher, President

**Stewart Mussel Farms Inc.**

2008/04/15 33

Stephen Stewart, Owner

**Atlantic Region Association of Immigrant Serving Agencies**

2008/04/16 34

Gerry Mills, President

**Halifax Coalition Against Poverty**

Kevin Wyman

**Mainland Nova Scotia Building and Construction  
Trades Council**

Cordell Cole, President

**Nova Scotia Federation of Labour**

Rick Clarke, President

**Nova Scotia Labour Relations Board**

Mary-Lou Stewart, Chief Executive Officer

**Nova Scotia Tourism Human Resource Council**

Lynn McDonagh Hughes, Manager  
Operations

**Prince George Hotel**

Carol Logan, Director  
Human Resources Branch

**Coalition on Richer Diversity**

2008/04/17

36

Barbara Burnaby

Donna Jeffrey, Executive Director  
Refugee and Immigrant Advisory Council

Jose Rivera

**Fish, Food and Allied Workers**

Greg Pretty, Industrial Director  
Research and Communications Branch

**International Brotherhood of Electrical Workers**

Richard Dalton, Business Manager  
Local 2330

Michael Power, International Representative  
Atlantic Canada, Newfoundland and New-Brunswick

**Newfoundland and Labrador Building and  
Construction Trades Council**

David Wade, Executive Director

**Newfoundland and Labrador Federation of Labour**

Lana Payne, First Vice-President

**West End Baptist Church**

Gordon Sutherland, Pastor



## **APPENDIX B LIST OF BRIEFS**

---

### **Organizations and individuals**

---

**Adult Entertainment Association of Canada**

**Alberta Federation of Labour**

**Mario Bellissimo**

**British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council**

**Canadian Auto Workers Union**

**Canadian Hispanic Congress**

**Canadian Society of Immigration Consultants**

**Christian Labour Association of Canada**

**Coalition d'appui aux travailleurs et travailleuses agricoles**

**Coalition d'appui aux travailleuses et travailleurs (im)migrantes**

**Coalition: Regent Park Community Health Centre, the Lighthouse Community Centre and Queen West Community Health Centre**

**Community Social Planning Council of Toronto**

**Construction Recruitment External Workers Services**

**Department of Citizenship and Immigration**

**Eugénie Depatie-Pelletier**

**Edmonton Mennonite Centre for Newcomers**

**Federation of Sisters of St. Joseph of Canada**

**Jill Hanley**

**Hotel Association of Canada**

**Immigrant Workers Center**

**Industrial Accident Victims Group of Ontario**

International Brotherhood of Electrical Workers - Local 424  
Mainland Nova Scotia Building and Construction Trades Council  
Maple Leaf Foods Inc.  
Janet McLaughlin  
Mennonite New Life Centre of Toronto  
Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese of London  
New Brunswick Multicultural Council  
Félicien Ngankoy  
Nova Scotia Federation of Labour  
Office for Social Justice of the Diocese of London  
Parkdale Community Legal Services  
PINAY (The Filipina Women's Association of Quebec)  
Provincial Building and Construction Trades Council of Ontario  
Quebec Human Rights and Youth Rights Commission  
Seasonal Agricultural Farmworker and Immigrant Owner  
STATUS Coalition  
Union des producteurs agricoles  
United Food and Commercial Workers Union  
Alain Vallières

# REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* of the Standing Committee on Citizenship and Immigration from 2<sup>nd</sup> Session of the 39<sup>th</sup> Parliament (Meetings Nos. 13, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36 and 50) is tabled.

A copy of the relevant *Minutes of Proceedings* of the Standing Committee on Citizenship and Immigration from 2<sup>nd</sup> Session of the 40<sup>th</sup> Parliament (Meetings Nos. 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13 and 14) is tabled.

Respectfully submitted,

David Tilson, MP  
Chair





## **Supplementary Opinion of the Conservative Members of the Committee**

Our members support much of what is in this report, particularly the recommendations related to strengthening sanctions against firms that exploit the temporary foreign worker program and modernising the Labour Market Opinion process.

The Minister of Immigration has already announced that he will be publishing regulations in the coming months to address many of the issues raised by the witnesses during the course of this study.

We do not support many of the recommendations in this report which we believe would undermine the nature of the temporary foreign worker program, create roles for the government which we do not believe that it would fulfill effectively, hinder the ability of reasonable firms to conduct their business, empower an undefined set of groups, or adversely affect the domestic labour market – particularly in a time of global economic uncertainty.

It is our view that there is a place for a temporary program in our immigration system to address our temporary labour needs, and therefore we oppose any move to alter the design of the Temporary Foreign Worker to make it a permanent program in all but name. That would undermine the integrity of the Federal Skilled Worker Program and, thus, our immigration system. As such we respectfully dissent from recommendations 3 and 6.

It is our view that government operates best when it undertakes its specific functions with a high degree of focus; rather than increase the scope of its powers in undefined and limitless ways. We oppose efforts to create an unnecessary advisory board, or to require the government to respond publicly to the comments of every group or individual who chooses to express a view. As such we respectfully dissent from recommendations 2, 7, 19, and the third point of recommendation 11.

We oppose efforts to levy a tax on employers of temporary foreign workers: a tax is a tax, even when it's mislabeled as a fee. We are

not comfortable with establishing disincentives to the use of the Temporary Foreign Worker Program by responsible firms. In fact, we want to encourage responsible firms to make use of this important program. As such we respectfully dissent from recommendation 21.

We are not comfortable with the role for NGOs that this report seeks to establish. We are concerned with putting NGOs in quasi-judicial roles like determining labour law compliance. We are also concerned with the potentially wide definition of the term NGO, and are sceptical of providing such varied groups special status under the law. As such we respectfully dissent from recommendations 22 and 23.

It is our view that the Temporary Foreign Worker program should not be designed to allow the family members of low skilled workers to enter the Canadian labour market without a separate Labour Market Opinion. In rural communities, an influx of individuals with open work permits would drastically distort the local labour market, displacing local youth and Canadian visible minorities from entry level employment positions, essentially pricing them out of the local labour market. As such we respectfully dissent from recommendation 8.

We would also like to note of our scepticism of the magnitude of positive results likely to be obtained from the posting of various informational websites. This seems unlikely to be effective.

In closing we would like to thank the witnesses who appeared before this committee during this study, the committee members from the 39th Parliament, and the committee members from the 40th Parliament, who for the most part worked cooperatively to complete this study and produce this report.

Respectfully Submitted,

Rick Dykstra, M.P.

St. Catharines

Parliamentary Secretary to the Minister of Citizenship and Immigration

## Bloc Québécois Supplementary Report

The Bloc Québécois played an active part in the drawing up of the report. We applaud the work of all the Committee's members, who cooperated to reach consensus on a number of issues. While the report does not entirely reflect the Bloc Québécois's position, we are generally satisfied with it.

However, the Bloc Québécois is disappointed that the report does not contain a recommendation that temporary foreign workers be exempted from the employment insurance plan. This exemption was called for repeatedly during the Committee's cross-Canada hearings. The reason is very simple: the plan is simply not designed for temporary foreign workers. The results can be unfair and irrational.

Unfair, because the great majority of temporary foreign workers cannot benefit from the plan's income protection provisions. Once their jobs end, they return to their country of origin and are thus not available for employment in Canada. To collect employment insurance premiums for these workers is thus nothing but a disguised tax.

Irrational, because the payment of employment insurance premiums opens access to parental benefits, even from outside Canada. For example, increasing numbers of farm labourers work in Canada for a short time and then, on returning home, receive parental benefits from the federal employment insurance plan. These workers are doing nothing illegal: they are simply taking advantage of benefits to which they are entitled. But it is irrational to allow temporary foreign workers who leave the country after a few months' work to benefit from its social safety net while Canadian citizens, for example seniors who spend winters in the south, are obliged to be in Canada for six months and a day before they can receive benefits. Exempting temporary foreign workers from employment insurance premiums is fair and rational for all residents of this country.

In our opinion, the only logical thing to do is to stop collecting employment insurance premiums for temporary foreign workers so that they will cease to be entitled to parental benefits, especially as the report already contains a recommendation (#21) that provides for an emergency support program for temporary foreign workers who find themselves unemployed while in Canada.





## **Temporary Foreign Workers Minority Report**

### **Olivia Chow, MP**

The Citizenship and Immigration Committee made considerable progress in identifying and understanding issues faced by temporary foreign workers. While the report identifies significant issues with the Temporary Foreign Workers program and how to address them, there are three areas that need to be developed further, namely issues surrounding 1) nation building, 2) social inclusion, and 3) prosecuting unscrupulous recruiters, consultants and employers who prey on the most vulnerable.

### **Nation Building**

Canada is a nation that has been built by waves of immigration. In the early 19th century, British and Irish immigrants came to Canada and used their skills to build Canadian communities. By bringing their families to Canada, immigrants established permanent roots in cities and towns across the country. At the turn of the 20th century, tens of thousands of Chinese migrants were brought to Canada to build the Canadian Pacific railway, which has become a symbol of our national unity. After the railway was complete, however, migrant workers who risked their lives and sacrificed their families were either unceremoniously kicked out of the country or their family members were prevented to join them in Canada. Today, with the continued expansion of the Temporary Foreign Workers program, Canada as a nation is repeating a similar exploitation and exclusion of labour. Essentially, if temporary foreign workers are good enough to work here, these workers and their families should be good enough to live and stay here, permanently.

In 2007, the Temporary Foreign Workers program admitted over 200,000 migrant workers into the Canadian labour market. The Temporary Foreign Workers program should not replace the existing immigration program; it should only meet labour demands that are seasonal or of a cyclical nature. Through the expansion of the Temporary Foreign Workers program, the Government continues to facilitate the exploitation of thousands of workers and their families. As a result, the program drives down living wages and creates sub-standard working conditions for many. Immigrants with permanent status, on the other hand, do not drive down wages. Permanent status allows individuals and families to establish roots, forge relationships and community ties, and contribute towards the Canadian economy. Efforts should be made to limit the number of workers who fall under the Temporary Foreign Workers program.

Live-In Caregivers fall under the Temporary Foreign Workers program. These workers come to Canada to address a long-term labour shortage. As such, Live-In caregivers, who qualify, should be granted landed immigrant status with conditions which are to be relieved after three years. These conditions will prove that she/he has worked as a caregiver in Canada for at least two of the last three years from the time they arrived in Canada. Families of caregivers should be given a choice to immigrate with them and the above-noted conditions will apply to the whole family.

Allowing only certain skilled temporary foreign workers to apply for permanent residency through the Experience Class furthers the reliance on the Temporary Foreign Workers program to recruit much needed lower-skilled workers to address long-term labour shortages. One

solution to this problem would be to extend the Canadian Experience Class (CEC) program to give equal opportunity to all temporary workers.

As for those undocumented workers already living and working long term in Canada, they should be given a chance to apply for permanent resident status from within Canada. The Government should also allow provinces to nominate the applicants they need regardless of their current status. Currently Provincial Nominee Programs (PNP) are unable to nominate refugee claimants or those without status for permanent residence because the CIC visa offices refuse to give the visas while the applicants are in Canada. CIC should work with the PNP programs so that the provinces can nominate the applicants they need regardless of their current status.

## **Social Inclusion**

Families are the foundation for healthy and strong communities. Every individual, regardless of their status, should be afforded the same rights and should be protected under the law. Basic employment rights, such as health and safety coverage, housing standards, minimum wage and the right to collective bargaining must be extended temporary foreign workers.

Temporary foreign workers should be covered under the Interim Federal Health program to ensure continuous coverage from arrival to permanent residence. Currently, OHIP denies coverage to many caregivers who apply for permanent residence.

Living in housing that meet basic standards should be a right of all workers. If employers are providing housing to temporary foreign workers, this should be indicated on the "hiring permit" application. In addition, employers must indicate whether or not municipal housing authorities have been notified of the housing to be provided and whether or not the housing has been recently inspected and approved. This is already a practice required of all employers under the Live-In Caregiver program, and should be extended to all other temporary works.

The Government should comply with the rulings of the Supreme Court of Canada and make it a condition that provinces bringing migrant workers to Canada allow these workers the right to associate and bargain collectively.

The Temporary Foreign Workers program should allow for the extension of contracts when a migrant worker has been injured at work. This would permit the Workers Compensation Board to continue providing both benefits and services, including proper rehabilitation. In addition, if there is evidence that the worker would be left with a permanent impairment as a consequence of the accident, this extension of time would allow the Board to streamline the process of determining the extent of that impairment and its level of compensation. Furthermore, in situations where injuries occurred due to work, the Government should ensure that worker compensation claims are duly filed.

Temporary foreign workers contribute to Employment insurance but seldom qualify to receive EI. Laws should be changed so either they are exempted from payment or EI are made more accessible to these migrant workers.

Canada can only gain in the long run by providing temporary foreign workers and their families with a complete orientation program immediately upon arrival; therefore, settlement services should be extended to temporary foreign workers and their families. Language training is also of particular importance. The Government should provide additional resources to support these settlement interventions as they lead to successfully integrated newcomers.

### **Prosecute Unscrupulous middle-people, Don't Persecute the Victims**

Unscrupulous immigration consultants, recruiters and corrupt agencies continue to take advantage of vulnerable individuals and families by cheating them out of money through false promises. Instead of persecuting the victims of these unscrupulous immigration consultants, we must crack down on these exploitative practices and prosecute corrupt consultants and agencies that prey on the vulnerable.

Vulnerable workers need a voice. If the Temporary Foreign Workers program is to remain, it only makes sense to provide those workers with an independent body that will advocate for them. An advocacy office would provide much needed services for not only workers, but also their employers, and the Government of Canada. An advocacy office could act as a centralized location for the management of information and services such as health care, languages and skills training, permanent residency applications, employer best practices, labour data, and so on. A better serviced and informed work force would inevitably result in empowering workers, thus making them less vulnerable. The Government should establish these advocacy offices across the country.

A federal, provincial and municipal joint team in every province with temporary foreign workers would be responsible to regularly monitor the housing, working, health and safety conditions of the workers in the Temporary Foreign Workers program. Inspectors should be granted the ability to issue orders, fines and penalties. The Government should mandate that these teams be set up within six months, and teams should report annually on their plans and results.

The Government should not allow provinces to bring in temporary foreign workers unless specific national standards are met, including health and safety coverage, minimum wage, and the right to collective bargaining.

The Government should sign bilateral agreements with sending countries to ensure recruiters are not charging fees to workers. The federal Government must work with provincial Governments to ensure that recruiters bringing temporary foreign workers to Canada are licensed by the Provincial Ministries of Labour. The Government should create a working group, with the federal, provincial and territorial Governments, who would be responsible for developing national standards for the regulation of recruiters. These national standards should be adapted into best practices that employers could use to assist in evaluating and selecting foreign recruiters.



Le gouvernement ne devrait permettre aux provinces de faire entrer des travailleurs étrangers temporaires que si certaines normes nationales sont respectées, notamment la protection en matière de santé et de sécurité, le salaire minimum et le droit à la négociation collective.

Le gouvernement fédéral devrait conclure des ententes bilatérales avec les pays d'origine pour éviter que les recruteurs n'imposent des frais aux travailleurs. Il doit collaborer avec les provinces afin que les recruteurs détiennent un permis du ministère provincial du Travail. Il devrait aussi créer un groupe de travail fédéral-provincial-territorial qui serait chargé d'élaborer des normes nationales pour l'exercice du travail de recruteur. Ces normes serviraient à établir des pratiques exemplaires que les employeurs pourraient utiliser pour faciliter l'évaluation et la sélection des recruteurs.



possibilité d'une bonne réadaptation. De plus, s'il est confirmé que l'accident a entraîné une invalidité permanente, la prolongation du contrat permettrait à la commission de déterminer la gravité de l'invalidité et le niveau d'indemnisation. Et dans les cas de blessures occasionnées par le travail, le gouvernement devrait voir à ce que les demandes d'indemnisation soient présentées en bonne et due forme.

Les travailleurs étrangers temporaires cotisent au régime d'assurance-emploi, mais sont rarement admissibles aux prestations. La loi devrait être modifiée de façon à ce qu'ils soient exemptés des cotisations ou aient plus facilement accès aux prestations.

À long terme, le Canada a tout avantage à offrir un programme complet d'orientation aux travailleurs étrangers temporaires et à leur famille dès leur arrivée; il devrait donc leur donner le droit de bénéficier des services d'aide à l'établissement. La formation linguistique est également d'une importance particulière. Le gouvernement devrait accroître les ressources destinées aux mesures d'aide à l'établissement, car elles assureront l'intégration harmonieuse des nouveaux arrivants.

### **Poursuivez les intermédiaires sans scrupules, ne persécutez pas les victimes**

Les consultants en immigration et recruteurs sans scrupules et les agences corrompues continuent de profiter des gens vulnérables et de leur famille en leur soustrayant de l'argent en échange de fausses promesses. Au lieu de persécuter les victimes d'intermédiaires sans scrupules, nous devons nous attaquer à cette forme d'exploitation et poursuivre en justice les personnes et les agences corrompues qui s'en prennent aux démunis.

Les travailleurs vulnérables ont besoin de se faire entendre. Si le Programme des travailleurs étrangers temporaires est maintenu, il serait tout à fait logique que les travailleurs aient accès à un organisme indépendant qui défendrait leurs intérêts. Cet organisme fournirait des services essentiels non seulement aux travailleurs, mais aussi aux employeurs et au gouvernement du Canada. Il centraliserait la gestion de l'information et des services – santé, formation linguistique, acquisition de compétences, demandes de résidence permanente, pratiques exemplaires des employeurs, données sur la main-d'œuvre, etc. L'amélioration des services et de l'information donnerait inévitablement des moyens d'action aux travailleurs, ce qui les rendrait moins vulnérables. Le gouvernement devrait mettre sur pied des bureaux de protection des travailleurs étrangers temporaires dans les diverses régions du pays.

Dans chaque province, une équipe fédérale-provinciale-territoriale, avec des travailleurs étrangers temporaires, serait chargée de surveiller régulièrement les conditions de logement, de travail et de santé et sécurité des participants au Programme des travailleurs étrangers temporaires. Les inspecteurs devraient être habilités à donner des ordonnances, des amendes et des pénalités. Le gouvernement devrait veiller à ce que ces équipes soient constituées dans un délai de six mois, et elles devraient présenter un rapport annuel sur leurs projets et leurs résultats.

En n'autorisant que certains travailleurs étrangers temporaires qualifiés à présenter une demande de résidence permanente par la voie d'accès que représente la catégorie de l'expérience canadienne, le Canada devient encore plus dépendant du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour recruter les travailleurs peu qualifiés dont il a tant besoin. Une solution à ce problème serait d'étendre la catégorie de l'expérience canadienne à tous les travailleurs temporaires pour leur donner des chances égales.

Quant aux travailleurs sans papiers qui vivent et travaillent déjà au Canada depuis longtemps, ils devraient avoir la possibilité de demander le statut de résident permanent à partir d'ici. Le gouvernement devrait autoriser les provinces à désigner les étrangers dont elles ont besoin, peu importe leur statut. Actuellement, le Programme des candidats des provinces ne permet pas de désigner des demandeurs d'asile ou des personnes qui n'ont pas le statut de résident permanent parce que les bureaux des visas de CIC refusent d'accorder des visas à des personnes qui présentent une demande à partir du Canada. CIC devrait collaborer avec les responsables du Programme des candidats des provinces pour faire en sorte que les provinces puissent désigner les travailleurs étrangers dont ils ont besoin, peu importe leur statut.

## Intégration sociale

Les familles sont la pierre angulaire des collectivités saines et solides. Chaque personne, peu importe son statut, devrait posséder les mêmes droits et être protégée par la loi. Les travailleurs étrangers temporaires devraient se voir accorder les droits fondamentaux des travailleurs, comme la protection en matière de santé et sécurité, les normes d'habitation, le salaire minimum et le droit à la négociation collective.

Le Programme fédéral de santé intermédiaire devrait protéger les travailleurs étrangers temporaires du moment de leur arrivée jusqu'à l'obtention du statut de résident permanent. À l'heure actuelle, le Régime d'assurance-maladie de l'Ontario refuse d'assurer beaucoup d'aides familiaux résidents qui demandent la résidence permanente.

Tous les travailleurs devraient avoir le droit de vivre dans un logement qui répond aux normes de base. Si un employeur fournit un logement à des travailleurs étrangers temporaires, cela devrait être indiqué sur la demande de « permis d'embauche ». De plus, les employeurs doivent indiquer si les services d'habitation municipaux ont été informés des logements à fournir et si ces logements ont été inspectés et approuvés récemment. Cette pratique est déjà obligatoire pour tous les employeurs dans le cadre du Programme des aides familiaux résidents, et elle devrait s'appliquer à toutes les autres formes de travail temporaire.

Le gouvernement devrait se conformer aux décisions de la Cour suprême du Canada et exiger des provinces qui font venir des travailleurs au Canada qu'elles leur accordent le droit d'association et de négociation collective.

Le Programme des travailleurs étrangers temporaires devrait autoriser la prolongation des contrats lorsqu'un travailleur étranger se blesse au travail. De la sorte, la commission des accidents du travail pourrait continuer de lui offrir des indemnités et des services, y compris la

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a beaucoup progressé dans l'examen et la compréhension des problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs étrangers temporaires. Le rapport met en lumière d'importants problèmes que pose le Programme des travailleurs étrangers temporaires et recommande des moyens de les aborder, mais il y a trois points qui doivent être traités plus à fond, à savoir 1) la consolidation nationale, 2) l'intégration sociale et 3) les poursuites en justice contre les recruteurs, les consultants et les employeurs sans scrupules qui s'en prennent aux plus démunis.

## Consolidation nationale

Le Canada est un pays qui a été façonné par l'immigration. Au début du XIX<sup>e</sup> siècle, les immigrants britanniques et irlandais ont tiré parti de leurs habiletés pour édifier la société canadienne. En arrivant au Canada avec leur famille, ils ont ancré leurs racines dans les petites et grandes villes du pays. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, des dizaines de milliers d'immigrants chinois ont été amenés au Canada pour construire le chemin de fer du Canadien Pacifique, qui est devenu un symbole de notre unité nationale. Une fois les travaux de construction terminés, cependant, les immigrants qui avaient risqué leur vie et sacrifié leur famille ont été expulsés du pays sans ménagement ou se sont vu refuser l'entrée de leur famille au Canada. De nos jours, à cause de l'expansion continue du Programme des travailleurs étrangers temporaires, le Canada est en train de reproduire un schéma analogue d'exploitation et d'exclusion. En réalité, si les travailleurs étrangers temporaires sont assez bons pour travailler ici, ils devraient être assez bons pour vivre ici en permanence avec leur famille.

En 2007, le Programme des travailleurs étrangers temporaires a fait entrer plus de 200 000 personnes dans le marché du travail canadien. Il ne devrait pas servir à remplacer le régime d'immigration existant; il devrait uniquement répondre à la demande saisonnière ou cyclique de main-d'œuvre. En encourageant l'expansion de ce programme, le gouvernement continue de faciliter l'exploitation de milliers de travailleurs et de leur famille. Le Programme des travailleurs étrangers temporaires fait baisser le salaire vital et crée des conditions de travail inférieures aux normes pour beaucoup d'entre eux. Les immigrants qui acquièrent le statut de résident permanent, en revanche, ne font pas baisser les salaires. Le statut de résident permanent permet aux immigrants et à leur famille de s'enraciner, de nouer des relations, d'amorcer leur intégration sociale et de contribuer à l'économie canadienne. Il faudrait chercher à limiter le nombre de personnes qui relèvent du Programme des travailleurs étrangers temporaires.

Les aides familiaux résidents relèvent du Programme des travailleurs étrangers temporaires. Ils viennent au Canada pour combler une pénurie de main-d'œuvre persistante. Les personnes acceptées comme aides familiaux résidents devraient recevoir le statut d'immigrant admis et se soumettre à des conditions qui seraient supprimées au bout de trois ans. Elles devraient notamment prouver qu'elles ont travaillé à titre d'aide familial résident au Canada pendant au moins deux des trois années suivant leur arrivée au Canada. Elles devraient avoir la possibilité d'immigrer avec leur famille, qui serait assujettie aux mêmes conditions.





Le Bloc Québécois a participé de façon active à l'élaboration du rapport. Nous saluons le travail de tous les membres du comité qui ont coopéré pour arriver à plusieurs consensus. Bien que ce rapport ne reflète pas fidèlement la position du Bloc Québécois, nous en sommes globalement satisfaits.

Le Bloc Québécois est cependant d'avis que le rapport ne contient pas de recommandation visant à soustraire les travailleurs étrangers temporaires au régime de l'assurance-emploi. Il s'agissait pourtant d'une demande récurrente lors des consultations du comité à travers le Canada. La raison en est fort simple : le régime n'est tout simplement pas conçu pour les travailleurs étrangers temporaires. Il en résulte des situations injustes et irrationnelles. Injuste tout d'abord, parce la grande majorité des travailleurs étrangers temporaires ne peut pas bénéficier du programme général de protection du revenu. Une fois leur emploi terminé, ils retournent simplement dans leur pays d'origine et ne sont donc pas disponibles à l'emploi. À cet égard, percevoir des cotisations d'assurance-emploi pour ces travailleurs ne constitue en fait qu'une taxe déguisée.

Irrationnel d'autre part, parce que le fait de cotiser à l'assurance-emploi ouvre l'accès aux prestations d'assurance-parentale, même à partir de l'étranger. Par exemple, de plus en plus de travailleurs agricoles viennent travailler un certain temps au Canada et, de retour dans leur pays d'origine, reçoivent des prestations d'assurance-parentale du régime fédéral d'assurance-emploi. Ces travailleurs ne sont pas dans l'illégalité : ils profitent tout simplement de prestations auxquelles ils ont droit. Or, il est irrationnel de permettre à des travailleurs étrangers temporaires qui quittent le pays après quelques mois de travail de bénéficier de ce filet social alors que l'on impose aux citoyens canadiens, par exemple les aînés qui passent l'hiver dans le sud, l'obligation de demeurer au pays six mois et un jour afin d'en bénéficier. Le fait d'exempter les travailleurs étrangers temporaires de cotiser à l'assurance-emploi suit une logique juste et rationnelle pour l'ensemble des populations vivant au pays.

À cet égard, notre avis est que la seule chose logique à faire est de cesser de percevoir des cotisations d'assurance-emploi auprès des travailleurs étrangers temporaires et que, conséquemment, ils cessent d'avoir droit aux prestations d'assurance-parentale qui s'y rattachent. Cela serait d'autant plus pertinent que le rapport contient déjà une recommandation (#21) qui prévoit un programme sur mesure pour combler les difficultés que pourraient rencontrer les travailleurs étrangers temporaires qui se retrouvent sans emploi au

Canada.





En terminant, nous aimerions remercier les témoins qui ont comparu devant le Comité au cours de cette étude, les membres du Comité de la 39<sup>e</sup> législature et ceux de la 40<sup>e</sup> législature, qui pour la plupart ont utilement contribué à la réalisation de l'étude et à la production du présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le député de St. Cathérines et secrétaire parlementaire du ministre de la  
Citoyenneté et de l'Immigration,  
Rick Dykstra

Nous sommes contre l'idée de taxer les employeurs des travailleurs étrangers temporaires : une taxe est une taxe, même lorsqu'elle est incorrectement appelée « droit ». Nous ne sommes pas à l'aise à l'idée d'adopter des mesures de nature à dissuader les entreprises responsables de se prévaloir du Programme de travailleurs étrangers temporaires. Au contraire, nous souhaitons encourager les entreprises responsables à recourir à cet important programme. C'est pourquoi nous nous dissocions respectueusement de la recommandation 21.

Nous ne sommes pas à l'aise avec les responsabilités que le présent rapport cherche à confier aux ONG. Nous ne voyons pas la pertinence d'investir les ONG d'un rôle quasi judiciaire en leur demandant de décider si les lois du travail ont été respectées ou non. Nous sommes également préoccupés par le caractère potentiellement assez vague de la définition du terme ONG et doutons de la pertinence de reconnaître à des groupes aussi diversifiés un statut officiel en vertu de la loi. C'est pourquoi nous nous dissocions respectueusement des recommandations 22 et 23.

Nous estimons que le Programme des travailleurs étrangers temporaires ne doit pas être conçu pour permettre aux membres des familles des travailleurs peu qualifiés d'entrer sur le marché du travail canadien sans avoir au préalable obtenu un avis distinct relatif au marché du travail. Dans les collectivités rurales, un afflux de travailleurs munis de permis de travail ouverts fausse de façon radicale le marché du travail local et prive les jeunes et les membres des minorités visibles de la possibilité de décrocher des emplois de débutant, essentiellement parce leur embauche coûte trop cher pour le marché de l'emploi local. C'est pourquoi nous nous dissocions respectueusement de la recommandation 8.

Nous aimerions également exprimer notre scepticisme quant à l'ampleur des résultats qu'est censé procurer l'affichage dans différents sites Web d'information. Nous doutons de l'efficacité de cette méthode.

Nos membres souscrivent à l'essentiel du contenu du présent rapport, en particulier les recommandations visant à durcir les sanctions imposées aux entreprises qui abusent du Programme des travailleurs étrangers temporaires et à moderniser le processus de demande d'avis relatifs au marché du travail. Le ministre de l'Immigration a déjà annoncé qu'il allait publier dans les prochains mois un règlement qui donnera suite à bon nombre des questions soulevées par les témoins au cours de l'étude du Comité.

Nous n'appuyons pas les recommandations du présent rapport qui, à notre avis, auront pour effet de dénaturer le programme des travailleurs étrangers temporaires, de confier au gouvernement des responsabilités dont il ne pourra s'acquitter efficacement, de nuire à la capacité des entreprises honnêtes d'exercer leurs activités, de reconnaître des pouvoirs à un ensemble indéfini de groupes ou de perturber le marché de l'emploi – en particulier en cette période d'incertitude économique mondiale.

Nous estimons qu'un programme à l'intention des travailleurs temporaires a sa place dans notre système d'immigration pour répondre aux besoins de main-d'œuvre temporaire. C'est pourquoi nous nous opposons à toute mesure visant à transformer le Programme des travailleurs étrangers temporaires en un programme déguisé d'obtention de la résidence permanente. L'intégrité du Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) s'en trouverait menacée et, du même coup, notre système d'immigration. C'est pourquoi nous nous dissocions respectueusement des recommandations 3 et 6.

À notre avis, le gouvernement fonctionne mieux lorsqu'il s'acquitte de ses fonctions précises et qu'il cible son action plutôt que de s'éparpiller dans toutes les directions. Nous sommes contre l'idée de créer un conseil consultatif inutile ou d'obliger le gouvernement à répondre publiquement aux observations de chaque groupe ou particulier qui choisit d'exprimer son avis. C'est pourquoi nous nous dissocions respectueusement des recommandations 2, 7, 19, et du troisième point de la recommandation 11.





# DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du *Règlement*, le Comité demande au gouvernement de

déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la 2<sup>e</sup> Session de la 39<sup>e</sup> Législature (séances n<sup>os</sup> 13, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36 et 50) est déposé.

Un exemplaire des *Procès-verbaux* pertinents du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la 2<sup>e</sup> Session de la 40<sup>e</sup> Législature (séances n<sup>os</sup> 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13 et 14) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

David Tilson, député

Jill Hanley  
Industrial Accident Victims Group of Ontario  
Mainland Nova Scotia Building and Construction Trades Council

Janet McLaughlin  
Mennonite New Life Centre of Toronto

Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese of London  
Ministère de la Citoyenneté et de l'immigration  
Félicien Ngankoy

Office for Social Justice of the Diocese of London  
Parkdale Community Legal Services

PINAY (Association montréalaise de femmes d'origine philippine  
Provincial Building and Construction Trades Council of Ontario  
Seasonal Agricultural Farmworker and Immigrant Owner

Société canadienne de consultants en immigration  
STATUS Coalition

Syndicat des travailleurs et travailleuses canadiens de l'automobile  
Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce  
Union des producteurs agricoles

Alain Vaillières

# ANNEXE B

## Liste des mémoires

### Organisations et individus

- Adult Entertainment Association of Canada
- Alberta Federation of Labour
- Aliments Maple Leaf inc.
- Association des hôtels du Canada
- Mario Bellissimo
- British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council
- Canadian Hispanic Congress
- Centre des travailleurs et travailleuses immigrants
- Christian Labour Association of Canada
- Coalition d'appui aux travailleurs et travailleuses agricoles
- Coalition d'appui aux travailleuses et travailleurs (im)migrantes
- Coalition: Regent Park Community Health Centre, the Lighthouse Community Centre and Queen West Community Health Centre
- Community Social Planning Council of Toronto
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
- Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick
- Construction Recruitment External Workers Services
- Eugénie Dépatie-Pelletier
- Edmonton Mennonite Centre for Newcomers
- Fédération du travail de la Nouvelle-Écosse
- Federation of Sisters of St. Joseph of Canada
- Fraternité internationale des ouvriers en électricité - Local 424





**Prince George Hotel**

Carol Logan, directrice  
Direction des ressources humaines

**Coalition on Richer Diversity**

Barbara Burnaby

Donna Jeffrey, directrice générale  
Refugee and Immigrant Advisory Council  
Jose Rivera

**Fish, Food and Allied Workers**

Greg Pretty, directeur industriel  
Division de la recherche et des communications

**Fraternité internationale des ouvriers en électricité**

Richard Dalton, chef d'entreprise  
Section locale 2330

Michael Power, représentant international  
Canada atlantique, Terre-Neuve et Nouveau-Brunswick  
**Newfoundland and Labrador Building and  
Construction Trades Council**

David Wade, directeur général

**Newfoundland and Labrador Federation of Labour**

Lana Payne, première vice-présidente

**West End Baptist Church**

Gordon Sutherland, pasteur

2008/04/14

Eugénie Depatie-Pelletier, chercheur associé  
Chaire de recherche du Canada en droit international des  
migrations, Université de Montréal

## Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

Marc-André Dowd, vice-président  
Carole Fiset, agente d'éducation et de coopération  
Direction de l'éducation et de la coopération

Fédération des chambres de commerce du Québec  
Yvon Boudreau, représentant  
Consultant

32

2008/04/15

Atlantic Provinces Trucking Association

John C. Robison, membre

Président, SkillSearch Recruiting

Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick

George Maicher, président

Gouvernement du Nouveau-Brunswick

Tony Lampart, directeur général

Division de l'immigration, Secrétariat de la croissance  
démographique

Humphrey Sheehan, chef de la direction

Secrétariat de la croissance démographique

33

2008/04/15

Stewart Mussel Farms Inc.

Stephen Stewart, propriétaire

34

2008/04/16

Atlantic Region Association of Immigrant Serving

Agencies

Gerry Mills, président

Fédération du travail de la Nouvelle-Écosse

Rick Clarke, président

Halifax Coalition Against Poverty

Kevin Wyman

Mainland Nova Scotia Building and Construction

Trades Council

Cordell Cole, président

Nova Scotia Labour Relations Board

Mary-Lou Stewart, directrice générale

Nova Scotia Tourism Human Resource Council

Lynn McDonagh Hughes, gestionnaire

Operations

**Status Now!- Campaign in Defense of Undocumented Immigrants**

Sima Zerehi, coordinateur  
Communications

**À titre personnel**

Sylvie Gravel, professeure  
Santé et sécurité au travail, École de gestion  
Université du Québec à Montréal

Jill Hanley, professeure adjointe  
École de service social, Université McGill

Félicien Ngankoy  
Communauté catholique congolaise de Montréal

**Union des producteurs agricoles**

Pierre Lemieux, premier vice-président

Hélène Varvarossos, directrice générale  
AGRicarières, Comité sectoriel de main-d'oeuvre de la  
production agricole

**À titre personnel**

Alain Vallières, avocat

**Amnistie internationale**

Claudette Cardinal, coordinatrice  
Réfugiés, Section canadienne francophone  
Béatrice Vaugrant, directrice  
Section canadienne francophone

**Association des aides familiales du Québec**

Farida Osmani, coordinatrice  
Travailleurs sans-papiers et travailleurs étrangers temporaires  
Samia Ouar, chargée de projet et intervenante

**Centre des travailleurs et travailleuses immigrants**

Valérie Lavigne, organisatrice communautaire  
Lisa Montgomery, organisatrice communautaire

**Ligue des droits et libertés**

Louise Boivin, coordinatrice  
Comité des droits des personnes immigrantes et réfugiés  
Nicole Filion, coordonnatrice

**Solidarité sans frontières**

Mostafa Henaway, travailleur organisateur  
Anna Purna Malla

**Parkdale Community Legal Services**

Abigail Martinez  
Osgoode Hall Law School

Geraldine Sadoway

Sonia Singh

**Société canadienne de consultants en immigration**

Rivka Augenfeld, administratrice d'intérêt public

**Syndicat des travailleurs et travailleuses canadiens**

**de l'automobile**

Raj Dhalwal, directeur

Département des droits de la personne

Carol Phillips, assistante au président

**United Food and Commercial Workers Union**

Stan Raper, coordonnateur national

Programme des travailleurs agricoles

**À titre personnel**

Luin Goldring, professeur associé

Département de sociologie, Université York

Jenna L. Hennebry, professeure adjointe

Départements de communication et de sociologie

Université Wilfrid Laurier

**African Canadian Legal Clinic**

Marie Chen, avocate

**Institut C.D. Howe**

Colin Busby, analyste des politiques

**Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires**

Joyce Reynolds, première vice-présidente

Affaires gouvernementales

**Construction Recruitment External Workers Services (CREWS) and Building Industry and Land Development Association (BILD)**

Silvia Bendo, directrice générale

**International Association of Immigration Practitioners**

Ramesh Dheer, président national

**Ontario Council of Agencies Serving Immigrants**

Debbie Douglas, directrice générale

Roberto Jovel, coordonnateur

Politiques et recherches

**Mennonite New Life Centre of Toronto**

Tanya Molina, directrice administrative

Mariela Salinas, stagiaire (établissement)

**No One Is Illegal**

Kirpa Kaur, activiste

Scott MacDonald, consultant certifié en immigration

Carranza Barristers and Solicitors (Toronto)

**Provincial Building and Construction Trades Council of Ontario**

Patrick J. Dillon, directeur commercial et secrétaire-trésorier

**STATUS Coalition**

Amy Caspilai, coordonnatrice des politiques et de l'initiation

du public

Ontario Council of Agencies Serving Immigrants

Francisco Rico-Martinez, codirecteur

Faithful Companions of Jesus (FCJ) Refugee Centre

**À titre personnel**

Mario Bellissimo, spécialiste agréé, avocat et procureur

**Association canadienne des conseillers**

**professionnels en immigration**

Alli Amiani, président

Section régionale de l'Ontario

Philip Mooney, président national

**Conseil national des canadiens chinois**

Victor Wong, directeur général

**Community Social Planning Council of Toronto**

Zenia Castanos, stagiaire

Tam Goossen, membre du conseil d'administration

Président du Comité consultatif de la recherche

André Lyn, chercheur

Navjeet Sidhu, chercheur

**Industrial Accident Victims Group of Ontario**

Alberto Lalli, travailleur juridique communautaire

Consuelo Rubio, travailleuse juridique communautaire

Centre for Spanish Speaking People

**Justicia for Migrant Workers**

Chris Ramsaroop, coordonnateur national

2008/04/08

26



24	2008/04/07	<b>Société canadienne de consultants en immigration</b> Wenda Woodman, gérante Direction des plaintes et discipline	
		<b>À titre personnel</b> Alex Lolua, directeur Relations gouvernementales Janet McLaughlin Département d'anthropologie, Université de Toronto Sean Strickland Waterloo Wellington Dufferin Grey Building and Construction Trades Council	
25	2008/04/08	<b>Abtron Canada Inc.</b> Ken Sy, spécialiste en immigration pour la communauté chinoise <b>Adult Entertainment Association of Canada</b> Tim Lambirinos, directeur général <b>F.A.R.M.S. (Foreign Agricultural Resource Management Services)</b> Paula Goncalves, directrice administrative Susan Williams, directrice générale <b>Federation of Sisters of St. Joseph of Canada</b> Sue Wilson, directrice Office of Systemic Justice <b>Friends of Farmworkers</b> Ronald Cadotte, vice-président Derry McKeever, porte-parole pour la communauté <b>Migrant Workers Ministries Committee of the Diocese of London</b> Marie Carter, spécialiste Migrant Workers Ministry Gerry Vankoeverden, volontaire Lek Vankoeverden, volontaire	
		<b>Initiatives canadiennes oecuméniques pour la justice (KAIRÓS)</b> Alfredo Barahona, coordonnateur de programmes Réfugiés et migrants	
74		<b>Laboures' International Union of North America (LIUNA)</b> Cosmo Mannella, directeur Canadian Tri-Fund	

John Doyle, attaché de recherche

## Fédération du travail du Manitoba

Maple Leaf Consumer Foods

international

Susan Yaeger, gestionnaire supérieure du recrutement

Ville de Brandon

Sandy Trudel, agente de développement économique

## Relations avec le gouvernement et l'industrie

Rory McAlpine, vice-président

Maple Leaf Consumer Foods

## Ressources humaines, commerciales et soutien opérationnel

Nick Johnson, vice-président

**Aliments Maple Leaf inc.**

Zaitman Immigration Lawyers

Kenneth Zaitman, avocat

**À titre personnel**

22 2008/04/03

Steve McLellan, président-directeur général

**Saskatchewan Chamber of Commerce**

Tara Blanchard, directrice générale

**Moose Jaw Multicultural Council Inc.**

Conseil d'administration national

Gurcan Kocdag

## Manufacturiers et exportateurs du Canada

ressources humaines

Jan Katernych, juriste d'entreprise et gestionnaire des

## Kramer Ltd.

Darcy Dietrich, membre

## des immigrants (ACSEI)

2008/04/02 21

## Alliance canadienne du secteur de l'établissement

Ressources humaines

Chelsea Jukes, consultante

Sandra Cornford, liaison avec les travailleurs étrangers

**Westcan Bulk Transport Ltd.**

Chris Thomas

TDL Group (Tim Hortons)

Daniel Hirschhorn, directeur

## Services Inc.

**Saskatoon Immigration and Employment Consulting**

John Hopkins, directeur général

## Regina and District Chamber of Commerce

**Justicia for Migrant Workers - Colombie-Britannique**  
 Erika Del Carmen Fuchs, organisatrice  
**Philippine Women Centre of BC**  
 Mildred German, membre  
 Filipino-Canadian Youth Alliance – National  
 Denise Valdecantos, membre du conseil d'administration  
**S.U.C.C.E.S.S.**  
 Tung Chan, directeur général

2008/04/01

19

**À titre personnel**  
 Peter Veress, fondateur et président  
 Vermax Group Inc.  
**Alberta Federation of Labour**  
 Yessy Byl, porte-parole pour les travailleurs étrangers  
 temporaires  
 Gil McGowan, président  
**Catholic Social Services**  
 Alice Colak, directrice de l'exploitation  
 Services d'immigration et d'établissement  
**Edmonton Mennonite Centre for Newcomers**  
 Jim Gurnett, directeur exécutif

**Fraternité internationale des ouvriers en électricité -  
 Local 424**

William Begemann, directeur adjoint des opérations  
 Al Brown, directeur adjoint des opérations

**Sunterra Meats - Innisfail**

Miles Kliner, directeur général

**TC Hunter**

Trevor Mahl, président

**Ukrainian Canadian Social Services**

Bill Diachuk, président

Edmonton

**United Food and Commercial Workers Union**

Michael Toal, représentant

Local 1118

**Gouvernement de la Saskatchewan**

Eric Johansen, directeur, programme des nominations de la  
 Saskatchewan  
 Direction de l'immigration, éducation avancée, emploi de la  
 main-d'œuvre

2008/04/02

20

# ANNEXE A

## LISTE DES TÉMOINS ENTENDUS DURANT LA DEUXIÈME SESSION DE LA 39<sup>E</sup> LÉGISLATURE

Organisations et individus	Date	Réunion
<b>Agence des services frontaliers du Canada</b> Robert MacDougall, directeur général Programme d'exécution de la Loi, Direction générale de l'exécution de la Loi <b>Ministère de la Citoyenneté et de l'immigration</b> Les Linklater, directeur général Direction générale de l'immigration Heidi Smith, directrice Division des politiques et des programmes à l'intention des résidents permanents, Direction générale de l'immigration <b>Ministère des Ressources humaines et du Développement social Canada</b> Andrew Kenyon, directeur général Direction des travailleurs étrangers temporaires	2008/02/25	13
<b>British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council</b> Joe Barrett, attaché de recherche David Fairry, chercheur Trade Union Research Bureau Wayne Pppard, directeur général <b>Canada West Foundation</b> Rosilyn Kunin, directrice Bureau de la Colombie-Britannique <b>Fraser Institute</b> Martin Collacott, attaché supérieur de recherches <b>Grassroots Women</b> Lualhati Alcutas Philippa Ryan, membre du conseil d'administration	2008/03/31	18

toucher des prestations à l'extérieur du pays et il pourrait contenir des formulaires de même que les coordonnées des personnes-ressources dans les organismes gouvernementaux.

#### Recommandation 34

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada cesse d'exiger que les travailleurs munis de certains permis de travail vivent avec l'employeur ou dans des logements fournis par eux.

#### Recommandation 35

En ce qui concerne les employeurs proposant d'héberger des travailleurs étrangers temporaires, le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde des « permis d'embauche » uniquement aux employeurs qui s'engagent à fournir aux travailleurs l'accès à un service téléphonique de base.

#### Recommandation 36

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada ajoute à la demande de permis d'embauche une partie sur le logement, où l'employeur indiquerait 1. S'il fournit le logement au travailleur; 2. Si celui-ci a accès à un service téléphonique.



suiwi. Le gouvernement du Canada pourrait imposer un sursis de renvoi pour les personnes qui font l'objet d'une enquête et/ou pour les affaires devant les tribunaux ou d'autres organismes compétents.

#### Recommandation 29

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada interdise aux employeurs qui contreviennent aux normes provinciales du travail, aux dispositions provinciales concernant le recrutement ou aux conditions des contrats de travail de recourir aux services des travailleurs pendant au moins un an et de cinq ans dans le cas d'infractions de façon répétée ou flagrante.

des contrats de travail de recourir aux services des travailleurs pendant au moins un an et de cinq ans dans le cas d'infractions de façon répétée ou flagrante.

#### Recommandation 30

Le Comité recommande que le Comité des finances étudie la possibilité de modifier la *Loi sur l'assurance-emploi* de manière à soustraire les travailleurs étrangers temporaires et leurs employeurs à l'obligation de verser des cotisations à l'assurance-emploi.

#### Recommandation 31

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada effectue un examen visant à déterminer si l'indemnisation des travailleurs étrangers temporaires est suffisante et à relever les obstacles auxquels eux et leurs familles se heurtent pour obtenir pleine réparation. Cet examen devrait être assorti de recommandations et d'un texte de loi type qui comblerait les lacunes existantes si besoin est.

#### Recommandation 32

Le Comité recommande que, par l'entremise du Programme fédéral de santé intermédiaire, le gouvernement du Canada offre aux travailleurs étrangers temporaires malades ou blessés la possibilité de subir un examen médical gratuit avant qu'ils ne retournent dans leur pays d'origine.

#### Recommandation 33

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée un portail Web pour les gens qui ont travaillé temporairement au Canada. Ce portail pourrait leur indiquer la marche à suivre pour

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de constituer des équipes de surveillance chargées d'effectuer sans prévenir des vérifications des conditions de travail et de logement des travailleurs étrangers temporaires. Les travailleurs pourraient demander à une équipe de surveillance d'effectuer une visite, en composant un numéro sans frais ou en utilisant Internet. Il conviendrait de signaler les infractions possibles et les conditions inacceptables aux autorités provinciales compétentes pour enquête approfondie et

#### Recommandation 28

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada renvoie les cas d'abus commis par des organismes de recrutement aux organismes d'application de la loi, à la Société canadienne de consultants en immigration et aux ordres provinciaux des avocats pour qu'ils fassent l'objet de poursuites ou de mesures disciplinaires en vertu des dispositions légales existantes, et qu'il encourage les employeurs, les travailleurs et les intervenants à faire de même.

#### Recommandation 27

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada produise des guides de gestion simplifiés permettant aux employeurs et aux recruteurs de mieux comprendre les normes, les règlements et les conditions administratives applicables, par exemple l'interdiction de retenir des documents personnels, en particulier les passeports et cartes de santé des travailleurs migrants.

#### Recommandation 26

Le site Web devrait donner accès à un forum où les employeurs peuvent mettre en commun leurs ressources et leurs expériences.

- responsabilité de l'employeur ou des employés à l'égard des frais imposés par les organismes de recrutement aux travailleurs qu'ils placent.
- Le site Web devrait donner accès à un forum où les employeurs peuvent mettre en commun leurs ressources et leurs expériences.
- pratiques exemplaires aidant les employeurs à évaluer les pratiques des organismes de recrutement auxquels ils songent à s'adresser;
- pays où ces problèmes peuvent être particulièrement prononcés;
- organismes de recrutement sans scrupules et descriptions des pratiques véreuses qu'ils peuvent utiliser;

plutôt un secteur et une province en particulier. Lorsqu'il y a eu un changement d'employeur, l'employeur initial devrait pouvoir récupérer les coûts de recrutement et les frais connexes au prorata auprès de l'employeur suivant.

#### Recommandation 21

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada perçoive des droits auprès des employeurs relativement à la délivrance des « permis d'embauche » pour alimenter un fonds servant à soutenir d'urgence des travailleurs étrangers temporaires qui se retrouvent sans emploi au Canada. Il devrait aussi établir des lignes directrices sur l'utilisation du fonds.

#### Recommandation 22

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada exige des éventuels travailleurs étrangers temporaires qu'ils assistent à une séance d'orientation en personne dans leur pays d'origine avant qu'un permis de travail ne leur soit délivré et que les ONG/organismes sans but lucratif qui offrent des services d'établissement, organismes de counselling et de représentation fournissent régulièrement de l'information pour les séances d'orientation.

#### Recommandation 23

Le Comité recommande que, dans les trois mois suivant leur arrivée, les travailleurs étrangers temporaires soient tenus de rencontrer un représentant d'un ONG accrédité qui s'assurera qu'on respecte les mesures législatives du travail.

#### Recommandation 24

Le Comité recommande que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour informer les travailleurs à l'étranger au sujet des dispositions légales applicables aux recruteurs dans la province en question.

#### Recommandation 25

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada utilise Internet et d'autres moyens de rendre l'information suivante facilement accessible aux employeurs qui veulent embaucher des travailleurs étrangers temporaires :

## Recommandation 15

Le Comité recommande que tous les « permis d'embauche » approuvés comportent une date d'expiration. Six mois serait une durée de validité raisonnable.

## Recommandation 16

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada tiennne, à titre volontaire, une liste de tous les employeurs qui ont reçu des « permis d'embauche » et fasse en sorte que les travailleurs étrangers temporaires sans emploi au Canada et les personnes qui les aident aient accès à des renseignements tirés de cette liste afin de pouvoir déterminer qui sont les employeurs désireux de recruter des travailleurs étrangers temporaires.

## Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie l'information qu'il fournit aux employeurs et à la population sur les programmes destinés aux travailleurs étrangers temporaires (y compris dans ses sites Web et ses publications) pour qu'il soit plus facile de trouver les listes des taux de salaire courants et pour préciser que les demandes de « permis d'embauche » seront rejetées si elles indiquent un salaire qui n'est pas égal ou supérieur au taux de salaire courant.

## Recommandation 18

Le Comité recommande qu'en ce qui concerne les listes des taux de salaire courants, le gouvernement du Canada communique la méthode employée pour établir chaque taux, y compris les statistiques utilisées.

## Recommandation 19

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un processus permettant aux intervenants de formuler des commentaires sur la méthode employée pour fixer un taux de salaire courant et de recevoir une réponse de sa part. Le processus pourrait être accessible sur Internet et devrait être simple, public et clair.

## Recommandation 20

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse en sorte que les permis de travail délivrés aux travailleurs étrangers temporaires ne désignent plus un employeur bien précis, mais visent



Le Comité recommande que le gouvernement du Canada autorise la prolongation des « permis d'embauche » par voie électronique.

#### Recommandation 14

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada approuve systématiquement une demande de « permis d'embauche » s'il est attesté que cette demande est sensiblement la même qu'une demande antérieure déjà approuvée et si les facteurs pertinents n'ont pas changé.

#### Recommandation 13

Une décision positive à ces deux étapes mènerait à la délivrance d'un « permis d'embauche » pour l'employeur (au lieu d'un AMT positif ou neutre, selon la terminologie actuelle).

- évaluer les mêmes informations sur l'employeur et l'emploi que celles qui doivent être fournies dans le cadre du processus actuel.

- vérifier si le métier correspondant à l'emploi auquel on veut pourvoir figure sur la liste des métiers pour lesquels il a été établi qu'une véritable pénurie de travailleurs existe dans la province ou le territoire;

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie le processus actuel de demande d'avis relatif au marché du travail pour qu'il se déroule comme suit :

#### Recommandation 12

- produire publiquement une réponse à toutes les observations et suggestions qui précise de quelle façon cette information est, sera ou ne sera pas prise en considération, et pourquoi.

- prendre en considération toutes les observations et suggestions;

- afficher à l'intention du public toutes les observations et suggestions qu'il reçoit;

suggestions en vue de faire modifier ou prendre des décisions sur la pénurie de travailleurs et, par conséquent, de faire modifier la liste des métiers en pénurie. Le gouvernement du Canada devrait :



## Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée une voie d'accès à la résidence permanente pour tous les travailleurs étrangers temporaires, sur le modèle du Programme des aides familiaux résidents.

## Recommandation 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada donne au conseil consultatif sur la situation des travailleurs étrangers temporaires le mandat d'inclure la séparation familiale dans les questions à examiner.

## Recommandation 8

Le Comité recommande que le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* soit modifié pour que les membres de la famille immédiate qui accompagnent les personnes munies d'un permis de travail temporaire soient systématiquement admissibles à un permis de travail ouvert.

## Recommandation 9

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, en bénéficiant de la participation d'autres intervenants, afin d'établir et de tenir à jour une liste des métiers pour lesquels il a été établi qu'une véritable pénurie de travailleurs existe dans une province ou un territoire et, par conséquent, pour lesquels les employeurs peuvent recruter des travailleurs étrangers temporaires.

## Recommandation 10

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mette à la disposition du public, notamment sur Internet, les listes provinciales et territoriales des métiers confrontés à une pénurie de travailleurs ainsi que la méthode utilisée pour arriver à ses décisions.

## Recommandation 11

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accepte la participation des intervenants aux décisions sur la pénurie de travailleurs. Il devrait établir un système accessible par Internet qui permettrait aux intervenants de formuler des observations ou des

## Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada conserve l'actuel Programme des travailleurs étrangers temporaires, dans une version peut-être améliorée par suite des recommandations du présent rapport, pour répondre aux besoins temporaires en main-d'œuvre, tels que les besoins qui sont saisonniers ou susceptibles d'être cycliques.

## Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée un conseil consultatif sur la situation des travailleurs étrangers temporaires, composé de divers intervenants et chargé de lui présenter périodiquement de l'information et des recommandations. Le conseil consultatif devrait disposer d'un vaste mandat qui comprendrait des activités permanentes de suivi, de surveillance et d'examen des mesures destinées aux travailleurs étrangers temporaires.

## Recommandation 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada amorce le dialogue et facilite la coopération avec les provinces et les territoires de façon que le Programme des travailleurs étrangers temporaires et le Programme des candidats des provinces fonctionnent ensemble dans l'harmonie et offrent une voie d'accès au statut de résident permanent.

## Recommandation 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada prévoie la possibilité de prolonger d'un an la période de trois ans au cours de laquelle un aide familial résidant doit effectuer 24 mois de travail pour être en mesure de présenter une demande de résidence permanente, si cette personne avait une bonne raison de ne pas satisfaire aux exigences d'emploi dans le délai requis de trois ans.

## Recommandation 5

Le Comité recommande l'adoption de la « loi Juana Tejada », qui soustrairait les aides familiaux résidents au deuxième examen médical requis pour la demande de résidence permanente.



---

## CONCLUSION

Une phrase est revenue souvent au cours des audiences du Comité : « Si une personne est assez bonne pour travailler ici, elle est assez bonne pour rester ici. » Le Comité abonde dans ce sens et tient à recommander des modifications à long terme au système d'immigration pour rendre au statut de résident permanent sa priorité légitime.

Dans l'intervalle, les entreprises et les collectivités comptent sur le Programme des travailleurs étrangers temporaires pour combler les besoins de main-d'œuvre au pays. Le présent rapport contient des recommandations au sujet de modifications qui devraient être apportées au Programme pour en accroître l'efficacité dans l'intérêt des intervenants et des travailleurs mêmes. Qui plus est, il prévoit, pour les travailleurs étrangers temporaires, une voie d'accès au statut de résident permanent, qui cadre avec l'histoire et les valeurs du Canada.

L'objectif global du Comité est de modifier les voies juridiques liées à la composante économique du système d'immigration pour orienter davantage la sélection des futurs immigrants vers les besoins de main-d'œuvre actuels. Il est conscient que les travailleurs sans statut légal contribuent à combler ces besoins. Il espère que l'incertitude et la vulnérabilité seront le lot d'un moins grand nombre de travailleurs sans statut au Canada parce que les voies juridiques seront ouvertes, justes et administrées avec efficacité. Au cours des prochains mois, le Comité s'emploiera à concrétiser cet espoir.

Ensuite, le Comité croit que certaines provinces et certains territoires pourraient améliorer leurs effectifs en négociant des modifications au Programme des candidats des provinces de manière à ce que les travailleurs étrangers temporaires aient une voie d'accès au statut de résident permanent. Cette formule permettrait également de retenir davantage d'immigrants dans les petites collectivités du Canada, ainsi que dans les grandes régions métropolitaines. Pour plus de précisions sur le Programme des candidats des provinces, le lecteur est prié de se reporter à la partie I du présent rapport et à la Recommandation 3.

Enfin, le Comité réaffirme sa position de longue date selon laquelle le système de points actuel du Canada doit être revu. Il faut s'assurer que la composante économique de notre système d'immigration est adaptée aux besoins de main-d'œuvre actuels du Canada. Les travailleurs dont nous avons besoin à long terme doivent pouvoir immigrer au Canada légalement et de façon permanente dès le départ. Nous saurons que notre système d'immigration fonctionne bien quand le Programme des travailleurs étrangers temporaires se bornera à faciliter le recours aux travailleurs temporaires pour combler des besoins à court terme.

Bien que ces mesures ne constituent pas une nouvelle option juridique pour les travailleurs actuellement sans statut, elles contribueraient à en enrayer l'augmentation.



# ENRAYER LA CROISSANCE DE LA POPULATION DE TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL

Le Canada est un pays riche, développé, démocratique et pacifique, doté de solides programmes sociaux. Il y a aura donc toujours des gens prêts à emprunter n'importe quelle voie, légale ou non, pour venir y vivre. Beaucoup de travailleurs sans statut contribuent à la société canadienne, en partie en répondant à des besoins de main-d'œuvre non comblés par des Canadiens ou par des immigrants en règle. Des témoins ont soulevé la question de la disparité : notre système de points accordés aux immigrants de la composante économique favorise les professionnels hautement qualifiés et les personnes ayant des compétences en gestion ou techniques, tandis que le marché du travail a besoin de certaines catégories de gens de métiers et de personnes moins instruites. Des témoins ont indiqué que de nombreux travailleurs sans statut légal oeuvrent dans le secteur de la construction à Toronto<sup>131</sup>; or, ce ne sont pas des médecins ni des ingénieurs qui occuperaient ces emplois même si notre système de points les y rend admissibles.

Des travailleurs qui sont des éléments essentiels de notre économie ne peuvent entrer au pays de façon légale<sup>132</sup>.

Le Comité estime que le temps est venu d'élargir les voies légales en matière d'immigration au Canada pour mieux appaier la sélection de travailleurs étrangers et les besoins de main-d'œuvre existants. Il faut offrir des voies légales aux travailleurs étrangers dont nous avons besoin. Le Comité espère que, grâce aux changements apportés au système d'immigration, moins de travailleurs possédant de précieuses compétences recourront à des moyens de migration illégaux<sup>133</sup>.

Le Comité a relevé trois moyens pratiques d'offrir des voies d'accès légales aux travailleurs de tous genres dont nous avons besoin au Canada. D'abord, en offrant aux travailleurs étrangers recherchés une voie d'accès au statut de résident permanent, comme il en est question dans la Recommandation 6 dans le présent rapport, il serait possible de réduire considérablement les facteurs qui les poussent à devenir des travailleurs sans statut.

131	Cosmo Mannella, Union internationale des journalistes de l'Amérique du Nord, <i>Témoignages</i> , réunion n° 25, 8 avril 2008, 1140.
132	Travailleurs canadiens de l'automobile, mémoire, 8 avril 2008, p. 4.
133	Mario Bellissimo, avocat et procureur, mémoire, 8 avril 2008, p. 5.



devienne leur domicile légal. De plus, selon sa structure, un programme d'amnistie pourrait fort bien exacerber le problème des migrants sans papiers s'il ne fait qu'attirer davantage de migrants clandestins au Canada.

Le seul point qui puisse faire l'unanimité en ce qui concerne le problème des migrants sans statut est peut-être la complexité et la diversité du problème pour lequel il n'y a pas de solution claire et unique. L'exécution pure et dure des mesures peut être brutale; la régularisation générale peut ouvrir les vannes et à peu près n'importe quelle approche visant à régler le problème semble injuste à quelqu'un.

Par conséquent, le Comité ne propose pas de régler le problème des migrants sans statut au Canada. Il reconnaît que ces travailleurs contribuent à la société en répondant à un besoin de main-d'œuvre qui ne peut être comblé à l'intérieur.<sup>129</sup> Il croit savoir que dans bien des cas, ces gens ont été déboutés par notre système d'immigration, qui ne leur a pas offert de possibilité réaliste d'immigrer légalement au Canada.<sup>130</sup> Il sait que ces gens et leurs familles risquent d'être marginalisés et de subir des mauvais traitements, et que bon nombre d'entre eux souffrent d'anxiété chronique. Il formule les observations et recommandations suivantes pour empêcher que le problème ne s'aggrave.

129

Abtron of Canada Inc., mémoire, 7 avril 2008, p. 1.

130

M. Ken Sy, spécialiste en immigration pour la communauté chinoise, Abtron of Canada Inc., *Témoignages*, réunion 24, 7 avril 2008, 1515; Congrès Hispánico Canadien, mémoire, 8 avril 2008, p. 2.

Chaque situation est unique. Il n'est pas rare que les gens se retrouvent dans plusieurs catégories à la fois (p. ex. un travailleur étranger temporaire demeure au pays plus longtemps que ne le permet son visa, puis demande le statut de réfugié et se voit débouté).

Les gens sans statut légal réagissent différemment. Certains cherchent à tirer avantage du système d'accueil des réfugiés et du régime social en présentant de fausses demandes du statut de réfugié ou en cherchant à obtenir frauduleusement des prestations sociales. On entend régulièrement parler dans les médias de gens qui se trouvent illégalement au pays et qui commettent crime après crime sans pour autant être expulvés. On entend aussi parler, quoique moins souvent, des milliers et des milliers de gens qui travaillent durement au noir pendant des années, qui occupent souvent des emplois que refusent les Canadiens, tout en élevant leurs enfants et en s'intégrant à la société canadienne.

Des témoins ont expliqué au Comité comment ces travailleurs et leurs familles sont encore plus vulnérables que les travailleurs étrangers temporaires aux abus et aux mauvais traitements en milieu de travail, ainsi qu'à la marginalisation dans la société canadienne. La crainte d'être dénoncés aux autorités pousse des travailleurs sans statut légal à tolérer des conditions de travail inférieures aux normes<sup>125</sup>. Le problème est aggravé par le fait qu'ils ne sont pas disposés à signaler les abus ou à se prévaloir des mesures de protection, de même que par leur inadmissibilité aux prestations sociales et aux mesures de soutien<sup>126</sup>. Même les enfants nés au Canada de travailleurs sans statut peuvent avoir du mal à se prévaloir des services et des mesures de soutien qu'il leur sont offerts si leurs parents sont trop effrayés<sup>127</sup>.

Nous sommes bloqués partout. Je n'ai aucun plan d'avenir et je ne peux pas me permettre d'avoir des projets, car je ne sais pas si je serai encore ici demain<sup>128</sup>.

En dépit des conditions déplorable dans lesquelles vivent de nombreux travailleurs sans statut et leurs familles, l'établissement d'un programme d'amnistie permettant de régulariser leur situation ne fait pas consensus. Les personnes sans statut n'ont pas respecté les règles d'immigration du Canada, et bien des gens pensent que le Canada ne devrait pas les récompenser en leur accordant la résidence permanente, d'autant plus que des centaines de milliers de gens attendent patiemment des années pour que le Canada

125	Par exemple : British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, mémoire, 31 mars 2008, p. 6; Travailleurs canadiens de l'automobile, mémoire, 8 avril 2008, p. 4; Parkdale Community Legal Services, mémoire, 8 avril 2008, p. 2.
126	STATUS Campaign, mémoire, juin 2006, p. 1; Mennonite New Life Centre of Toronto, mémoire, 28 mars 2008, p. 2; Travailleurs canadiens de l'automobile, mémoire, 8 avril 2008, p. 4.
127	Parkdale Community Legal Services, mémoire, 8 avril 2008, p. 2; Félicien Ngankoy Isomi, mémoire, 10 avril 2008, p. 3.
128	Félicien Ngankoy Isomi, mémoire, 10 avril 2008, p. 3.



## PARTIE II : TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL

### INTRODUCTION

Personne ne sait vraiment combien il y a de migrants qui vivent actuellement au Canada de façon illégale. Comme ils n'ont pas de statut légal dans ce pays, il est impossible de les dénombrer. Selon les estimations, entre 80 000 et 500 000 personnes vivent au Canada sans statut légal<sup>124</sup>.

Des gens se retrouvent au Canada sans statut légal pour différentes raisons. On croit cependant que la plupart entrent légalement au pays et se retrouvent sans statut alors qu'ils y sont encore. Ce n'est pas le cas aux États-Unis, où de nombreux migrants traversent la frontière illégalement et ne sont jamais connus des autorités. C'est pourquoi on les appelle souvent les « sans-papiers ». Puisque la plupart des immigrants qui vivent illégalement au Canada sont connus un jour ou l'autre des autorités et qu'ils sont donc « munis de papiers », les expressions « sans statut légal » et « sans statut » sont employées dans le présent rapport pour les désigner.

Nombreuses sont les situations qui font que des migrants se retrouvent sans statut légal au Canada. Voici quelques-uns des scénarios les plus courants :

- un étranger entre au Canada pour y travailler ou étudier légalement de façon temporaire, et y demeure après l'expiration de son statut temporaire;
- une personne âgée rend visite à un enfant adulte au Canada et ne retourne pas dans son pays;
- un demandeur du statut de réfugié ne quitte pas le pays après avoir été débouté et avoir épuisé tous ses moyens d'appel;
- la conjointe de fait ou de droit, d'origine étrangère, d'un citoyen canadien ou d'un résident permanent du Canada vient en « visite » et demeure au pays même si elle n'a pas présenté une demande d'immigration ou si sa demande n'a pas encore été traitée.





également mettre à leur disposition un service téléphonique. Les travailleurs pourraient assumer les frais d'intervenant en se servant de cartes d'appel par exemple. En exigeant des employeurs qu'ils confirment sur la demande de « permis d'embauche » que les travailleurs ont accès au service téléphonique et qu'ils y inscrivent le numéro de téléphone, les agents du gouvernement pourront s'assurer, jusqu'à un certain point, du respect des normes, simplement en téléphonant aux travailleurs et en les interrogeant brièvement.

### **Recommandation 35**

En ce qui concerne les employeurs proposant d'héberger des travailleurs étrangers temporaires, le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde des « permis d'embauche » uniquement aux employeurs qui s'engagent à fournir aux travailleurs l'accès à un service téléphonique de base.

### **Recommandation 36**

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada ajoute à la demande de permis d'embauche une partie sur le logement, où l'employeur indiquerait 1. S'il fournit le logement au travailleur; 2. Si celui-ci a accès à un service téléphonique.

Des témoins considèrent que cette disposition entraine les droits des travailleurs étrangers temporaires, notamment le droit à la vie privée que prévoit l'article 5 de la Charte du Québec, la liberté d'association, le droit à l'égalité (parce qu'elle ne s'applique pas aux non-migrants) ainsi que le droit à la liberté et à la sécurité que prévoit la Charte canadienne des droits et libertés<sup>121</sup>.

Le Comité croit qu'il n'est pas raisonnable d'exiger que les travailleurs vivent dans des logements fournis par l'employeur, sur les lieux du travail ou ailleurs, sans s'assurer de la conformité de ces logements aux normes canadiennes. Plutôt que de formuler des recommandations à cet effet, le Comité préfère s'écarter de l'exigence de résidence. Selon lui, les travailleurs étrangers temporaires devraient jouir de la même liberté de résidence que les Canadiens.

### Recommandation 34

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada cesse d'exiger que les travailleurs munis de certains permis de travail vivent avec l'employeur ou dans des logements fournis par eux.**

Il existe toutefois des principes qui se dégagent des exigences actuelles et que le Comité voudrait conserver. Entre autres, si les logements se font rares (dans une région rurale par exemple), l'employeur devrait garantir un logement convenable au travailleur<sup>122</sup>. Comme les travailleurs temporaires ont peu de contacts au Canada, il se pourrait qu'ils ne puissent trouver un logement au départ ou si le marché est serré. Les logements fournis devraient donc faire l'objet d'une inspection garantissant leur conformité aux normes. Pour que les équipes de surveillance puissent effectuer des vérifications au hasard (Recommandation 28), il conviendrait de recueillir des renseignements dans la demande de « permis d'embauche ».

Pour téléphoner à leurs familles au Mexique, ils doivent s'éclipser de la ferme tard le soir et parcourir à pied une longue distance pour se rendre à la cabine téléphonique le plus près<sup>123</sup>.

Plusieurs témoins ont dit au Comité que des travailleurs avaient beaucoup de mal à obtenir de l'aide parce qu'ils se trouvaient dans des régions éloignées (en général des fermes) et qu'ils n'avaient tout simplement pas accès au téléphone. Le Comité prend note que ces travailleurs ne pourraient pas non plus communiquer avec leurs familles et amis dans leurs pays et considère qu'il s'agit là d'une privation insensée. À son avis, les employeurs qui fournissent des logements aux travailleurs étrangers temporaires devraient

121	Par exemple : Ligue des droits et libertés, 10 avril 2008, Association des aides familiales du Québec, 10 avril 2008; et, à titre personnel, Eugénie Depatie-Pelletier, 14 avril 2008.
122	Les employeurs ne devraient pas être chargés de trouver un logement aux membres de la famille.
123	Travailleurs units de l'alimentation et du commerce, Rapport sur la situation des travailleurs agricoles migrants au Canada, 2004.

Les employeurs doivent s'acquitter de diverses obligations reliées à l'hébergement de travailleurs étrangers temporaires. Conformément aux conditions reliées à leur permis de travail, les aides familiaux résidents doivent demeurer dans la résidence de l'employeur et les travailleurs agricoles saisonniers doivent habiter dans une résidence mise à leur disposition par l'employeur (en général une propriété agricole). Dans le cas des travailleurs peu instruits, les employeurs doivent s'assurer qu'ils ont un logement. Il n'est pas rare qu'ils achètent et jouent des logements à cette fin. Dans le cas des autres travailleurs étrangers, par exemple les travailleurs hautement qualifiés, les employeurs ne sont pas tenus de leur offrir un logement ou de les aider à en trouver un.

Bien que les exigences du Programme aient probablement été établies dans le but de faciliter l'accès au travail et de faire en sorte que les travailleurs peu nantis disposent d'un logement, des témoins ont signalé au Comité les conséquences négatives qu'elles avaient. Il s'agit principalement de l'état des logements, des taux de location imposés et de la vulnérabilité des travailleurs obligés de vivre sur les lieux mêmes du travail avec l'employeur. Bien des témoins ont fait part de situations où les logements étaient inadéquats, surpeuplés, en piètre état ou ne pouvant tout simplement pas servir de résidence<sup>118</sup>.

Le rapport du défenseur des travailleurs temporaires en Alberta fait état de problèmes reliés à des logements appartenant à des employeurs et loués à des travailleurs peu instruits. Voici un fait cité dans le rapport qui s'apparente à d'autres situations dont on a informé le Comité : « Huit [travailleurs étrangers temporaires] ont été logés dans une maison à trois chambres et 250 dollars étaient prélevés toutes les deux semaines pour chacun d'entre eux (4 000 dollars par mois); ailleurs, 14 [travailleurs étrangers temporaires] ont été logés dans une maison et devaient payer un loyer de 320 dollars par mois (4 480 dollars)<sup>119</sup>. »

Le Comité sait qu'on s'oppose vivement à l'obligation imposée aux travailleurs de vivre sur les lieux de travail de l'employeur<sup>120</sup>. Des témoins croient que cette obligation, en particulier en ce qui concerne les aides familiaux résidents, compromet la situation des travailleurs. Les aides familiaux sont exposés à l'isolement, ils sont plus vulnérables aux abus et ils ont moins de chances de pouvoir chercher de l'aide.

- |     |   |
|-----|---|
| 118 | Par exemple : Catholic Social Services, 1 <sup>er</sup> avril 2008, Friends of Farmworkers, 7 avril 2008; et Diocèse de London, 7 avril 2008.   |
| 119 | Alberta Federation of Labour, <i>Travailleurs étrangers temporaires — La main-d'œuvre jetable de l'Alberta</i> , Rapport du défenseur des travailleurs étrangers temporaires de l'AFL, après six mois d'activité, novembre 2007, p. 12. |
| 120 | Par exemple : Grassroots Women, notes de présentation, 31 mars 2008; Amnistie internationale, mémoire, 10 avril 2008.   |

## Recommandation 32

Le Comité recommande que, par l'entremise du Programme fédéral de santé interimaire, le gouvernement du Canada offre aux travailleurs étrangers temporaires malades ou blessés la possibilité de subir un examen médical gratuit avant qu'ils ne retournent dans leur pays d'origine.

Le lieu peut aussi influencer sur les demandes de prestations du RCP présentées par des travailleurs étrangers temporaires. Même s'ils peuvent être informés au sujet des déductions au RPC et des prestations à leur arrivée au Canada, la plupart d'entre eux doivent attendre de nombreuses années avant de pouvoir toucher une pension. Les travailleurs étrangers temporaires en sont souvent à leurs premières années de travail et auront peut-être perdu tout contact avec le Canada au moment de pouvoir toucher une pension. Même s'il incombe aux bénéficiaires de présenter une demande écrite au RPC, Service Canada envoie chaque année par la poste un relevé des cotisations et d'autres renseignements à un segment de cotisants. Si leur adresse personnelle exacte est consignée dans les dossiers, les travailleurs étrangers temporaires pourraient bien recevoir ces renseignements. Le Comité estime qu'il faut mieux informer les travailleurs des avantages auxquels ils ont droit après avoir quitté le pays.

## Recommandation 33

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée un portail Web pour les gens qui ont travaillé temporairement au Canada. Ce portail pourrait leur indiquer la marche à suivre pour toucher des prestations à l'extérieur du pays et il pourrait contenir des formulaires de même que les coordonnées des personnes-ressources dans les organismes gouvernementaux.

Enfin, on a dit au Comité que des employeurs décourageaient les efforts faits par des travailleurs désireux d'obtenir des prestations, en refusant de collaborer avec eux ou en faisant fi des conditions énoncées dans les avis relatifs au marché du travail, par exemple l'obligation d'obtenir une assurance-maladie. Certains employeurs refuseraient de rendre la carte santé aux travailleurs alors que d'autres renverraient des travailleurs blessés dans leur pays sans qu'ils aient eu la possibilité de voir un médecin. Le Comité est d'avis que ses recommandations visant à améliorer la communication de renseignements et la surveillance des employeurs contribueront à réduire le nombre de ces situations. Toutefois, il serait peut-être bon de confier ce dossier au conseil consultatif des travailleurs étrangers, dont on recommande la création.



Le lieu peut également influencer sur les possibilités d'indemnisation des travailleurs blessés. Il arrive parfois que les travailleurs n'aient pas le temps de faire évaluer leur état de santé avant de quitter le pays (volontairement ou non). En pareille situation, il est très difficile d'obtenir rétroactivement des prestations. Un témoin a fait état des conséquences d'une tout autre réalité des soins de santé dans d'autres pays : « le système actuel ne tient pas toujours compte des difficultés auxquelles se heurtent les travailleurs, surtout dans les régions éloignées, pour consulter un médecin compétent ou pour régler les frais de consultation, d'examen et de rapports<sup>116</sup> ». Des rendez-vous médicaux peuvent être exigés pour démontrer la nécessité de verser une indemnité.

En raison du type de permis de travail dont ils sont munis, il se peut que les travailleurs ne soient pas indemnisés comme ils le devraient pour une blessure ou une maladie. S'ils ne peuvent accomplir le type de travail exigé dans leur secteur, ils ne pourront travailler au Canada munis du même permis de travail. Ils ne pourront bénéficier de l'indemnisation des accidentés du travail à longue échéance.

Le Comité estime que le Canada, ainsi que les provinces et les territoires, ne devrait pas laisser à leur sort les travailleurs qui sont blessés ou malades pendant qu'ils occupent un emploi au Canada. Plusieurs témoins sont d'avis que les travailleurs étrangers temporaires sont généralement employés dans des secteurs où les taux d'accidents avec blessures sont élevés, tels l'agriculture, la construction et la fabrication<sup>117</sup>. Les mêmes soins et les mêmes possibilités dont bénéficient les résidents permanents ou les citoyens canadiens blessés en milieu de travail devraient également leur être offerts. Le Comité croit qu'un organisme fédéral devrait se pencher sur ce problème. D'ici là, les travailleurs étrangers malades ou blessés devraient pouvoir subir un examen médical avant de quitter le Canada. Une évaluation initiale permettrait de déceler les blessures et les maladies causées par le milieu de travail et constitue la première étape menant à une indemnisation convenable.

### Recommandation 31

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada effectue un examen visant à déterminer si l'indemnisation des travailleurs étrangers temporaires est suffisante et à relever les obstacles auxquels eux et leurs familles se heurtent pour obtenir pleine réparation. Cet examen devrait être assorti de recommandations et d'un texte de loi type qui comblerait les lacunes existantes si besoin est.**

116 Janet McLaughlin, à titre personnel, 7 avril 2008, mémoire, p. 5.  
 117 D<sup>re</sup> Jenna Hennebry, à titre personnel, 9 avril 2008, mémoire, p. 4; D<sup>re</sup> Sylvie Gravel, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n<sup>o</sup> 29, 10 avril 2008, 0905.

## Encadré 1 : Admissibilité des travailleurs étrangers temporaires aux prestations et à l'assurance sociale

**Assurance-emploi (AE) :** À l'instar des travailleurs canadiens, les travailleurs étrangers temporaires, et leurs employeurs, versent des cotisations à l'AE. Par contre, ils ne sont habituellement pas admissibles aux prestations de base en raison du nombre d'heures établies ou de l'obligation d'être disponibles pour travailler au Canada. Ils ont droit au congé parental et aux prestations de compassion que prévoit le régime d'AE.

**Indemnisation des accidents du travail :** L'indemnisation est accordée sur présentation d'une preuve d'invalidité produite par un médecin ou autre professionnel de la santé. Le travailleur qui subit une blessure permanente et qui devient admissible aux prestations peut toucher ces prestations à partir de n'importe quel endroit. S'il s'agit d'une blessure temporaire, il se peut que la disponibilité pour travailler dans la province où le travailleur a subi la blessure influe sur le versement des prestations.

**Régime de pensions du Canada (RPC) :** À l'instar des travailleurs canadiens, les travailleurs étrangers temporaires, et leurs employeurs, cotisent au RPC. Ils peuvent présenter une demande de prestations du RPC à partir de n'importe où dans le monde.

**Soins de santé :** Les travailleurs étrangers temporaires sont couverts par le régime d'assurance-maladie dans la plupart des provinces, bien que la protection varie en fonction de la durée du permis de travail. Dans certaines provinces, dont l'Ontario, la Colombie-Britannique, le Québec et le Nouveau-Brunswick, un délai d'attente de trois mois s'applique aux nouveaux résidents. L'employeur doit s'assurer que le travailleur étranger bénéficie d'une assurance médicale pendant les périodes non visées par le régime provincial.

L'obligation d'être disponible pour travailler au Canada, imposée aux prestataires d'AE, est l'un des facteurs qui compliquent la tâche aux travailleurs qui veulent recourir à l'assurance-emploi pendant les périodes de chômage. Malgré cela, les travailleurs et les employeurs versent des cotisations au régime d'AE. Le Comité croit qu'il faut rétablir l'équilibre entre les cotisations payées par les travailleurs étrangers temporaires et les prestations qu'ils peuvent toucher dans le cadre du programme. Grâce à la création du fonds d'urgence prévu dans la Recommandation 21, les travailleurs ne seront plus tenus de cotiser à l'AE.

## Recommandation 30

Le Comité recommande que le Comité des finances étudie la possibilité de modifier la *Loi sur l'assurance-emploi* de manière à soustraire les travailleurs étrangers temporaires et leurs employeurs à l'obligation de verser des cotisations à l'assurance-emploi.

Le dernier chapitre de la partie I, qui porte sur le Programme des travailleurs étrangers temporaires du Canada, aborde les aspects de l'expérience des travailleurs auxquels des modifications doivent être apportées aux modalités du Programme ou aux pratiques gouvernementales. Il porte notamment sur le recours aux prestations et à l'assurance sociale de même que sur la résidence.

## Recours aux prestations et à l'assurance sociale

Les travailleurs étrangers temporaires peuvent se prévaloir d'un éventail de programmes sociaux pendant leur séjour au Canada et parfois à leur retour dans leur pays d'origine (voir l'encadré 1). D'après les témoignages présentés au Comité, les travailleurs ont parfois du mal à obtenir des prestations, tantôt à cause des exigences du Programme, tantôt parce qu'ils touchent la résidence au Canada, tantôt parce que les employeurs ne respectent pas les dispositions établies. Voici des faits qui ont été signalés au Comité :

En décembre 2005, j'étais avec Javier, travailleur du PTAS, avant, pendant et après son second accident cardiovasculaire grave dû à un accident du travail et qui aurait pu être prévenu ou minimisé s'il avait pu passer un tomodensitogramme après son premier ACV, survenu quelques jours plus tôt. Toutefois, à cause de son statut de travailleur temporaire, la Colombie-Britannique ne lui avait pas encore accordé l'accès à l'assurance-santé provinciale. Il n'a donc pas reçu les soins dont il avait besoin. Son employeur [...] était sur le point de le rapatrier dans l'état où il se trouvait, à demi paralysé, après son premier ACV. Il n'a pu obtenir des soins que parce que nous sommes restés avec lui. Il est cependant rentré au Mexique maintenant, où il restera paralysé pendant le reste de sa vie sans soins et sans soutien financier.<sup>114</sup>

Alicia est une veuve dont le mari avait été éclaboussé par des produits chimiques pendant qu'il travaillait dans une serre ontarienne. Son employeur ne lui avait même pas permis de prendre une douche après le déversement des produits chimiques et, à plus forte raison, d'obtenir les soins médicaux nécessaires. Par suite de cet incident, il avait souffert de complications qui ont entraîné son décès par la suite. Alicia n'a pourtant reçu aucune indemnisation ni du gouvernement mexicain ni du gouvernement canadien.<sup>115</sup>

114	Erika Fuchs, <i>Justicia for Migrant Workers</i> — Colombie-Britannique, <i>Témoignages</i> , réunion n° 18, 31 mars 2008, 1555.
115	<i>Ibid.</i>

des contrats de travail de recourir aux services des travailleurs pendant au moins un an et de cinq ans dans le cas d'infractions de façon répétée ou flagrante.

### Mesures de protection symboliques

Des témoins qui ont comparu devant le Comité ont recommandé que le Canada soit partie à la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille<sup>113</sup>. Malheureusement, aucun témoin n'a fourni une analyse détaillée des changements juridiques et autres que le Canada serait tenu d'apporter pour respecter les articles de la Convention s'il voulait la ratifier. En raison de ce manque d'information et comme aucun des 52 États signataires de la Convention n'est un pays industrialisé qui accueille des migrants, le Comité n'est pas prêt à recommander que le Canada devienne partie à la Convention pour l'instant. Avant de prendre une décision, il faudrait plutôt effectuer une analyse et une évaluation détaillées des conséquences qu'aurait l'engagement du Canada à ratifier la Convention.



Il suffit de constituer une équipe de fonctionnaires du gouvernement qui ferait des contrôles inopinés et le mot se répandrait comme une traînée de poudre que le gouvernement a le secteur à l'œil<sup>111</sup>.

Il conviendrait d'effectuer des vérifications ponctuelles lorsqu'il y a tout lieu de croire que ces conditions sont inacceptables et il conviendrait aussi d'effectuer des vérifications au hasard.

## Recommandation 28

Le Comité recommande au gouvernement du Canada de constituer des équipes de surveillance chargées d'effectuer sans prévenir des vérifications des conditions de travail et de logement des travailleurs étrangers temporaires. Les travailleurs pourraient demander à une équipe de surveillance d'effectuer une visite, en composant un numéro sans frais ou en utilisant Internet. Il conviendrait de signaler les infractions possibles et les conditions inacceptables aux autorités provinciales compétentes pour enquête approfondie et suivi. Le gouvernement du Canada pourrait imposer un sursis de renvoi pour les personnes qui font l'objet d'une enquête et/ou pour les affaires devant les tribunaux ou d'autres organismes compétents.

Le Comité a entendu des témoignages au sujet d'employeurs qui contreviennent de façon systématique ou flagrante aux normes provinciales du travail ou aux conditions des contrats de travail et qui continuent malgré cela d'embaucher des travailleurs étrangers temporaires. À des fins de prévention et de dissuasion, le Comité partage l'avis des témoins selon lequel certains employeurs ne devraient pas pouvoir se prévaloir du Programme des travailleurs étrangers temporaires<sup>112</sup>.

## Recommandation 29

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada interdise aux employeurs qui contreviennent aux normes provinciales du travail, aux dispositions provinciales concernant le recrutement ou aux conditions

111 Joe Barrett, British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, *Témoignages*, réunion n° 18, 31 mars 2008, 1500.

112 Par exemple : Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, mémoire, 9 avril 2008, p. 3; Michael Toal, *Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce*, section locale 1118, mémoire, 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 3; Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, *Situation des travailleurs agricoles migrants au Canada, 2006-2007*, mémoire, p. 4; Centre des travailleurs immigrants, Association monténégrine des femmes d'origine philippine, Coalition d'appui aux travailleurs et travailleuses agricoles, mémoire, automne 2007, p. 7. Voir aussi le rapport final de l'Examen des normes du travail fédérales, *Équité au travail : Des normes du travail fédérales pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, LT-182-10-06F, recommandation 10.13, p. 264.



- découragent les tentatives que font les travailleurs pour faire des appels téléphoniques privés;
- menacent de renvoyer dans leur pays les travailleurs qui se plaignent ou n'obéissent pas à leurs ordres.

Au cours des audiences tenues un peu partout au pays, le Comité s'est fait dire maintes et maintes fois qu'il ne suffisait pas de réagir aux plaintes des travailleurs pour appliquer les normes d'emploi et faire respecter les conditions; il fallait aussi surveiller les employeurs<sup>108</sup>.

En vertu du paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les législatures provinciales ont compétence pour établir des normes d'emploi, incluant des conditions de salaire et de travail et des conditions de logement. Elles exercent cette compétence en établissant des normes et en les appliquant. Le gouvernement fédéral n'a pas compétence pour édicter des lois dans ces domaines (sauf dans certains cas qui ne s'appliquent généralement pas aux travailleurs étrangers temporaires). Le Comité croit cependant que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans la surveillance et la vérification de la conformité des employeurs dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires. Le gouvernement fédéral a établi le Programme, autorisé les employeurs à recruter des travailleurs étrangers, approuvé diverses conditions de travail (par exemple les salaires) et autorisé les employeurs à entrer au Canada et à travailler pour les employeurs. Le Comité croit donc que le gouvernement fédéral a l'obligation continue d'assurer le bon fonctionnement du Programme<sup>109</sup>.

À cet effet, le Comité abonde dans le sens des témoins qui demandent au gouvernement fédéral de créer des équipes de surveillance pour vérifier de façon ponctuelle les conditions d'emploi et de logement offertes aux travailleurs étrangers temporaires<sup>110</sup>.

108 Par exemple : British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, mémoire; 31 mars 2008, p. 9; KAIRQS, mémoire, 8 avril 2008, p. 3; Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, notes pour une présentation orale, 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 1; Janet McLaughlin, Université de Toronto, mémoire, 28 mars 2008, p. 6; Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, mémoire, 9 avril 2008, p. 4.

109 Point mentionné par l'Union internationale des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce — Canada, *Rapport sur la situation des travailleurs agricoles migrants au Canada*, 2004, p. 3, 4 et 8.

110 British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, mémoire, 31 mars 2008, p. 6 et 7. Voir aussi l'Alberta Federation of Labour, *Travailleurs étrangers temporaires — La main-d'œuvre jétée de l'Alberta*, Rapport du défenseur des travailleurs étrangers temporaires de l'AFL, après six mois d'activité, novembre 2007, recommandation 9, p. 17 : « [DRHC] devrait être financé en vue d'un rôle d'enquête significatif en ce qui concerne les avis sur le marché du travail, y compris la capacité à tenir des "vérifications" ».

Au cours de ses déplacements au pays, le Comité a entendu maintes histoires au sujet d'employeurs faisant fi des normes d'emploi provinciales et d'autres normes, ou encore rompant des engagements pris envers des travailleurs ou au cours du processus d'obtention d'un AMT<sup>107</sup>. Par exemple, des employeurs :

- paient des salaires inférieurs à ceux indiqués dans l'AMT;
- ne paient pas les heures supplémentaires;
- font des retenues illégales sur les salaires;
- informent mal les travailleurs au sujet de leurs droits aux prestations;
- exigent de longues heures de travail sans pauses convenables;
- ne mettent pas à la disposition des travailleurs des toilettes adéquates;
- exposent les travailleurs à des risques indus pour la santé et la sécurité;
- empêchent les travailleurs de s'absenter après les heures de travail;
- hébergent les travailleurs dans des logements extrêmement exigus ou détériorés;
- conservent en leur possession les passeports, les cartes de santé et d'autres documents appartenant aux travailleurs;
- exigent que les travailleurs exécutent des tâches qui diffèrent substantiellement de celles pour lesquelles ils ont été recrutés;
- refusent des soins médicaux à des travailleurs;

103	De nombreux témoins étaient favorables à l'idée de fournir un certain type de services de représentation aux travailleurs étrangers temporaires, par exemple les Travaillleurs unis de l'alimentation et du commerce, <sup>109</sup> avril 2008, la Manitoba Federation of Labour, 2 avril 2008; et Amnesty internationale, 10 avril 2008.
104	Bill Diachuk, Ukrainian Canadian Social Services, <i>Témoignages</i> , réunion n° 19, 1 <sup>er</sup> avril 2008, 1325.
105	Alberta Federation of Labour, <i>Travailleurs étrangers temporaires — La main-d'œuvre jetable de l'Alberta</i> , Rapport du défenseur des travailleurs étrangers temporaires de l'AFL, après six mois d'activité, novembre 2007, p. 1.
106	Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, <i>Rapport sur la situation des travailleurs agricoles migrants au Canada</i> , 2004.

Notre personnel a reçu un appel téléphonique d'une des femmes qui travaillaient dans une ferme — elle parlait à voix basse, redoutant d'être entendue. Elle a dit que les femmes à la ferme étaient constamment observées et pouvaient rarement aller quelque part sans un représentant de l'employeur. Elle a dit que leur journée de travail allait généralement de 6 h à 21 h avec une pause d'une demi-heure pendant toute la période<sup>106</sup>.

## Surveillance et vérification de la conformité des employeurs

Les statistiques présentées au Comité montrent que la demande de tels services est élevée : un témoin a cité un reportage dans lequel on disait que les bureaux de consultation provinciaux avaient reçu 800 plaintes de travailleurs étrangers temporaires<sup>104</sup>. Le bureau de représentation mis sur pied par l'Alberta Federation of Labour a reçu des demandes de plus de 1 400 personnes et ouvert des dossiers pour 123 travailleurs étrangers temporaires au cours des six premiers mois suivant son ouverture<sup>105</sup>.

Le Comité se réjouit des services de représentation offerts en Alberta. L'Alberta Federation of Labour a commencé à offrir ces services en avril 2007 pour aider les travailleurs étrangers temporaires à déposer des plaintes relatives aux normes du travail et aux droits de la personne, à trouver d'autres emplois et à surmonter des problèmes, comme ceux qui ont trait aux demandes d'immigration et aux frais de recrutement. En décembre de la même année, le gouvernement provincial a ouvert deux bureaux de représentation pour les travailleurs étrangers temporaires; ces bureaux aident les travailleurs à régler les questions qui touchent les normes d'emploi ou la santé et la sécurité au travail, et ils les dirigent vers l'autorité voulue pour les autres questions.

plaintes peuvent empêcher les travailleurs de passer à l'action. Ces derniers doivent pouvoir s'en remettre à des tiers pour obtenir de l'aide, des personnes extérieures à la relation d'emploi, mais connaissant bien les programmes destinés aux travailleurs étrangers temporaires et les mesures législatives pertinentes<sup>103</sup>.

Même dans les cas où il n'y a pas de dommages corporels, il peut y avoir infraction au criminel ou au sens de la LIPR si la décision du travailleur de venir au Canada est fondée sur une tromperie du recruteur au sujet des conditions et des possibilités qui l'attendent au Canada, ou encore sur la peur ou sur des menaces dont seraient victimes le travailleur ou sa famille s'ils ne peuvent rembourser des dettes contractées auprès d'usuriers pour venir s'établir au Canada.

En plus d'être assujettis à des dispositions légales, les recruteurs peuvent aussi être tenus d'appliquer certaines normes professionnelles s'ils fournissent des conseils ou des services concernant des questions d'immigration. Les recruteurs qui fournissent à des travailleurs étrangers des avis faux, inexacts ou trompeurs concernant les dispositions législatives canadiennes relatives à l'immigration, ou qui leur imposent des frais pour les représenter ou les conseiller dans des affaires d'immigration (par exemple pour obtenir une prolongation du permis de travail) pourraient être dirigés vers la Société canadienne de consultants en immigration s'ils en sont membres. Tous ceux qui n'en sont pas membres (probablement la vaste majorité) pourraient être dénoncés à l'ordre provincial des avocats pour pratique du droit ou prestation de services juridiques sans permis d'exercice, mais seulement si les conseils ou les services juridiques sont fournis au Canada.

## Recommandation 27

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada renvoie les cas d'abus commis par des organismes de recrutement aux organismes d'application de la loi, à la Société canadienne de consultants en immigration et aux ordres provinciaux des avocats pour qu'ils fassent l'objet de poursuites ou de mesures disciplinaires en vertu des dispositions légales existantes, et qu'il encourage les employeurs, les travailleurs et les intervenants à faire de même.

## Soutien des travailleurs

L'AFL a constaté que les travailleurs étrangers étaient désavantagés parce qu'ils ne sont pas au courant de leurs droits, qu'ils ne savent pas comment accéder aux divers mécanismes de protection, et que les employeurs peuvent facilement les dissuader de revendiquer leurs droits. Qui plus est, le système de normes d'emploi de l'Alberta est axé sur les plaintes, autrement dit, pas de plaintes, pas de problèmes.<sup>102</sup>

Des témoins ont clairement indiqué au Comité qu'il ne suffisait peut-être pas de fournir de l'information aux travailleurs pour éviter les abus et s'assurer qu'ils reçoivent les prestations auxquelles ils ont droit. Comme l'indique la citation ci-dessus, le manque de collaboration des employeurs et les exigences des régimes de protection axés sur les



Les articles 279.01 à 279.04 du *Code criminel*<sup>98</sup> prévoient trois infractions relatives à la traite des personnes<sup>99</sup>. La première disposition<sup>100</sup> interdit de façon globale la traite des personnes, qu'il s'agisse de recruter, transporter, transférer, recevoir, détenir, cacher ou héberger une personne, ou d'exercer un contrôle, une direction ou une influence sur les mouvements d'une personne en vue de l'exploiter. Un élément essentiel de cette définition est que, pour qu'il y ait infraction criminelle relative à la traite des personnes, il n'est pas nécessaire qu'une frontière internationale soit franchie; en fait, toute situation dans laquelle une personne est déplacée ou cachée et est contrainte à fournir ou à offrir de fournir du travail, des services, un organe ou des tissus est interdite.

Le consentement de la victime au trafic de sa personne n'est jamais une défense valide en raison de l'exploitation inhérente à une infraction de cette nature<sup>101</sup>. Cette infraction fondamentale au chapitre de la traite des personnes est punissable d'une peine maximale de 14 ans d'emprisonnement, ou de l'emprisonnement à perpétuité en présence de circonstances aggravantes.

L'article 279.02 défend à une personne de tirer avantage économiquement de la traite des personnes et entraîne une peine maximale de 10 ans d'emprisonnement. Enfin, la troisième interdiction défend de retenir ou de détruire tout titre de voyage ou tout document pouvant établir l'identité d'une personne ou son statut d'immigrant en vue de faciliter le trafic des personnes, et entraîne une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement.

Outre ces infractions précises, des dispositions générales du *Code criminel* pourraient être utilisées pour lutter contre certaines formes précises d'exploitation et d'abus, dont la fabrication ou l'utilisation de faux documents, l'infliction de dommages corporels, l'enlèvement et la séquestration, l'intimidation, la conspiration et le crime organisé.

98	L.R. 1985, ch. C-46.
99	Le texte qui suit est tiré en grande partie de la publication <i>La traite des personnes</i> , FRB 06-24F, Laura Barnett, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 26 juin 2007, p. 9-11.
100	Paragraphe 279.01(1) : « Quiconque recrute, transporte, transfère, reçoit, détient, cache ou héberge une personne, ou exerce un contrôle, une direction ou une influence sur les mouvements d'une personne, en vue de l'exploiter ou de faciliter son exploitation commet une infraction passible, sur déclaration de culpabilité par voie de mise en accusation :
a)	d'un emprisonnement à perpétuité, s'il enlève la personne, se livre à des voies de fait graves ou une agression sexuelle grave sur elle ou cause sa mort lors de la perpétration de l'infraction;
b)	d'un emprisonnement maximal de quatorze ans, dans les autres cas. »
101	Paragraphe 279.01(2) : « Ne constitue pas un consentement valable aux actes à l'origine de l'accusation. »



Le Comité recommande que le gouvernement du Canada produise des guides de gestion simplifiés permettant aux employeurs et aux recruteurs de mieux comprendre les normes, les règlements et les conditions administratives applicables, par exemple l'interdiction de retenir des documents personnels, en particulier les passeports et cartes de santé des travailleurs migrants.

## **B. Interdire des poursuites contre les pratiques illégales en vertu des dispositions existantes<sup>96</sup>**

Les recruteurs dépourvus de scrupules qui exercent leurs activités dans des provinces ou des territoires où il n'existe encore pas d'organismes de recrutement réglementés ne sont pas complètement libres de mener leurs activités sans surveillance. Il existe déjà des lois fédérales et provinciales en vertu desquelles des poursuites peuvent être engagées contre certaines pratiques des recruteurs contraires à l'éthique.

Le paragraphe 18.(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*<sup>97</sup> (LIPR) se lit ainsi : « Commet une infraction quiconque sciemment organise l'entrée au Canada d'une ou plusieurs personnes par fraude, tromperie, enlèvement ou menace ou usage de la force ou de tout autre forme de coercition. » Le fait que cette infraction ne soit pas liée à l'utilisation de la force ni à la menace de l'utilisation de la force et qu'elle peut reposer sur la fraude ou la tromperie offre un moyen de poursuivre des recruteurs. La pénalité infligée pour cette infraction est une amende pouvant atteindre un million de dollars ou l'emprisonnement à vie, ou les deux.

96 Cette réponse a été suggérée par Eugénie Depatie-Pelletier, Université de Montréal, mémoire, avril 2008, p. 24.

97 L.C. 2001, ch. 27. Voir aussi l'article 119, qui dispose que celui qui débarque en mer des personnes en vue d'inciter, d'aider ou d'encourager leur entrée au Canada commet une infraction à la LIPR.

## Recommandation 24

Le Comité recommande que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour informer les travailleurs à l'étranger au sujet des dispositions légales applicables aux recruteurs dans la province en question.

Le gouvernement devrait fournir aux employeurs les renseignements dont ils ont besoin pour prendre des décisions responsables à l'égard des organismes de recrutement. Par ailleurs, comme la tâche de trouver et de recruter un travailleur étranger temporaire sans l'aide d'un recruteur peut être décourageante, voire impossible, pour bon nombre de petites ou de moyennes entreprises, il serait bon de créer un forum Internet où les employeurs pourraient échanger, mettre en commun leurs expériences et leurs ressources et collaborer afin d'éviter de recourir à des recruteurs sans scrupules<sup>95</sup>.

## Recommandation 25

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada utilise Internet et d'autres moyens de rendre l'information suivante facilement accessible aux employeurs qui veulent embaucher des travailleurs étrangers temporaires :

- organismes de recrutement sans scrupules et descriptions des pratiques véreuses qu'ils peuvent utiliser;

- pays où ces problèmes peuvent être particulièrement prononcés;

- pratiques exemplaires aidant les employeurs à évaluer les pratiques des organismes de recrutement auxquels ils songent à s'adresser;

- responsabilité de l'employeur ou des employés à l'égard des frais imposés par les organismes de recrutement aux travailleurs qu'ils placent.

Le site Web devrait donner accès à un forum où les employeurs peuvent mettre en commun leurs ressources et leurs expériences.

94	Michael J. Toal, <i>Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce</i> , section locale 1118, mémoire, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 1 et 2.
93	Alberta Federation of Labour, <i>Travailleurs étrangers temporaires de l'AFL</i> , après six mois d'activité, novembre 2007, p. 11.
92	Trevor Mahl, président, TC Hunter, <i>Témoignages</i> , réunion n° 19, 1 <sup>er</sup> avril 2008, 1445.
91	Par exemple, voir Alberta Federation of Labour, <i>Travailleurs étrangers temporaires de l'AFL</i> , après six mois d'activité, novembre 2007, p. 11.
90	CBNews.ca, 'Double dipping' with foreign workers to be made illegal: minister, 3 juillet 2008.
89	Alberta, <i>Employment Agency Business Licensing Regulation</i> , règlement 189/19.99 pris sous le régime de la <i>Fair Trading Act</i> , RSA 2000, ch. F-2. Manitoba, ch. E100.

La meilleure façon de faire affaire avec des recruteurs dépourvus de scrupules est encore de les éviter tous autant qu'ils sont. Le Comité croit qu'il est possible d'améliorer grandement la situation actuelle en renseignant les travailleurs et les employeurs sur leurs droits et leurs obligations, de même que sur les pratiques exemplaires en matière de recrutement.

## A. Communiquer des renseignements à toutes les parties

Pour protéger les travailleurs étrangers vulnérables, le gouvernement fédéral doit faire le nécessaire pour mettre fin à ces pratiques. Le Comité est d'avis qu'il n'existe pas de solution unique et simple au problème et qu'une réponse appropriée comporte diverses facettes. Communiquer de l'information à toutes les parties et mieux appliquer les dispositions législatives existantes sont des solutions qui respectent la compétence des provinces et qui peuvent rendre les travailleurs moins vulnérables.

Toutefois, selon des témoins, même dans les provinces où les activités des recruteurs sont réglementées, « les dispositions réglementaires actuelles ne permettent pas de mettre fin à la pratique [qui consiste à demander des honoraires aux travailleurs]<sup>91</sup> ». Des témoins ont fait savoir que des recruteurs contournent les lois provinciales en ouvrant boutique dans une autre province que celle où ils mènent principalement leurs activités<sup>92</sup> ou encore ils ouvrent leurs portes dans un autre pays de sorte que les agents d'exécution des lois au Canada ont encore plus de mal à les joindre<sup>93</sup>. Un témoin a même donné le nom d'un organisme de recrutement qui contreviendrait sans vergogne aux dispositions réglementaires provinciales et s'en tire apparemment sans conséquence<sup>94</sup>.

licence d'exploitation et ne peuvent pas demander d'honoraires à une personne en contrepartie d'un emploi trouvé pour elle<sup>89</sup>. L'Île-du-Prince-Édouard prévoit édicter une loi semblable<sup>90</sup>.

81	<i>ibid.</i> , p. 4.
82	Alberta Federation of Labour, <i>Travailleurs étrangers temporaires — La main-d'œuvre jetable de l'Alberta</i> , Rapport du défenseur des travailleurs étrangers temporaires de l'AFL, après six mois d'activité, novembre 2007, p. 11.
83	Des travailleurs ont dû payer de 1 400 à 2 500 dollars pour obtenir une prolongation de leur permis de travail, un service que le gouvernement canadien offre pour seulement 150 dollars : Migrant Workers Ministries Committee du Diocèse de London, Ontario, et Office for Social Justice Diocese of London, mémoire, septembre 2007, p. 4.
84	<i>Ibid.</i>
85	Catholic Social Services, mémoire, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 4.
86	Association des aides familiales du Québec, mémoire, 10 avril 2008, p. 7.
87	Catholic Social Services, mémoire, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 4.
88	Association des aides familiales du Québec, mémoire, 10 avril 2008, p. 7.

Comme la réglementation des organismes de recrutement est du ressort des provinces, il n'existe pas de règles normalisées régissant les activités des recruteurs au pays. Seulement certaines provinces réglementent leurs activités. Par exemple, en Alberta et au Manitoba, les services de placement, incluant les recruteurs, doivent détenir une

- exiger des travailleurs qu'ils changent d'employeur parce que le recruteur a reçu une meilleure offre d'un autre employeur.<sup>88</sup>
- fournir des conseils inexacts au sujet des possibilités de regroupement familial au Canada, des normes et des droits relatifs au milieu de travail<sup>86</sup>, des cours de langue ou encore d'autres possibilités de formation et de perfectionnement<sup>87</sup>;
- imposer aux travailleurs des frais exorbitants pour des services additionnels, par exemple l'obtention d'un permis de travail<sup>83</sup>, des services de transport, un logement<sup>84</sup>, la traduction de documents ou des services d'interprétation<sup>85</sup>;
- donner des renseignements inexacts sur les chances d'obtenir la résidence permanente une fois au Canada<sup>82</sup>;
- fournir des contrats dont la traduction ne correspond pas à la version anglaise ou française originale (description inexacte du travail et d'autres détails de l'emploi)<sup>81</sup>;



Des recruteurs ayant bonne réputation fournissent des services utiles en plaçant des travailleurs étrangers d'entreprises qui leur versent des honoraires légitimes. Par contre, certains recruteurs imposent directement des frais aux travailleurs étrangers en contrepartie d'emplois dénichés pour eux<sup>74</sup>, en plus de percevoir des honoraires des employeurs. Ils s'arrangent parfois pour que des retenues salariales couvrent les honoraires ou recourent à des modes de financement<sup>76</sup>. Il arrive aussi que les travailleurs hypothéquent leurs maisons<sup>76</sup> ou empruntent à des membres de la famille et à des amis pour pouvoir venir au Canada et y travailler. On a dit au Comité que des travailleurs passent presque tout leur temps au Canada à travailler pour rembourser leurs prêts et ne gagnent jamais assez d'argent pour offrir une meilleure vie à leurs familles, ce qui était leur objectif initial en venant s'établir au Canada<sup>77</sup>.

Des courtiers exigent régulièrement [des travailleurs étrangers temporaires] des milliers de dollars pour leurs services, et trompent souvent les travailleurs au sujet des perspectives d'immigration, de la nature du travail et d'autres questions<sup>78</sup>.

Le Comité a entendu parler d'autres pratiques douteuses des recruteurs, qui consistent par exemple à :

- imposer aux travailleurs des frais pour les faire venir au Canada pour y occuper des emplois qui sont inexistantes ou pour ensuite être mis à pied peu de temps après leur arrivée<sup>79</sup>;
- gonfler le montant qu'il est possible de gagner au Canada, parfois de façon nettement exagérée<sup>80</sup>;

On a dit au Comité que des travailleurs étrangers se voyaient imposer des frais pour des services de placement qui pouvaient aller de 2 000 à 25 000 dollars, sans compter les frais imposés aux employeurs : l'exploitation, Services d'immigration et d'établissement, Catholic Social Services, Témoignages, réunion n° 19, 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 4. La pratique consistant à imposer directement des frais aux travailleurs est illégale seulement dans certaines provinces; il en sera question plus loin.

Alberta Federation of Labour, Travailleurs étrangers temporaires — La main-d'œuvre jetable de l'Alberta, Rapport du défenseur des travailleurs étrangers temporaires de l'AFL, après six mois d'activité, novembre 2007, p. 10. Le Comité a entendu des témoignages selon lesquels, dans certains cas, des taux d'intérêt de non moins de 60 p. 100 s'appliquaient aux prêts contractés pour venir au Canada : Sue Wilson, Federation of the Sisters of Saint Joseph of Canada, notes de présentation, 7 avril 2008, p. 1.

Migrant Workers Ministries Committee du Diocèse de London, Ontario, et Office for Social Justice Diocese of London, mémoire, septembre 2007, p. 3.

Sue Wilson, Federation of the Sisters of St. Joseph of Canada, notes de présentation, 7 avril 2008, p. 2.

Alberta Federation of Labour, Travailleurs étrangers temporaires — La main-d'œuvre jetable de l'Alberta, Rapport du défenseur des travailleurs étrangers temporaires de l'AFL, après six mois d'activité, novembre 2007, p. 6.

*Ibid.*, p. 11.

Migrant Workers Ministries Committee du Diocèse de London, Ontario, et Office for Social Justice Diocese of London, mémoire, septembre 2007, p. 3.



Des témoins ont aussi indiqué que les travailleurs et les fournisseurs de services ignorent parfois que les travailleurs sont admissibles à certains programmes sociaux. À propos des indemnités d'accident du travail, Janet McLaughlin a écrit :

[...] le fait que de nombreux médecins ne sont pas bien renseignés sur les travailleurs migrants et leurs droits vient compliquer une situation déjà très difficile. Certains ne savent pas que ces travailleurs ont droit à des indemnités pour accident du travail, de sorte que même si l'accident ne fait pas de doute, ils ne présenteront pas de demande d'indemnisation<sup>72</sup>.

Le Comité estime qu'il ne faut ménager aucun effort pour veiller à ce que les travailleurs étrangers temporaires reçoivent les prestations et bénéficient des programmes sociaux auxquels ils ont droit. Vu le nombre croissant de travailleurs étrangers, les fournisseurs de services canadiens devraient comprendre la situation de ces travailleurs et leur faciliter l'obtention des prestations. À cet égard, il faut une meilleure communication avec les travailleurs qui offrent des services d'accueil.

Bien qu'il incombe en partie au gouvernement fédéral et aux employeurs d'informer les participants aux programmes, d'autres intervenants gouvernementaux et communautaires peuvent également prendre des initiatives. C'est le cas de l'Alberta Workers Compensation Board, qui affiche sur son site Web une feuille d'information sur les indemnités d'accident du travail offertes aux travailleurs temporaires<sup>73</sup>. Il devrait en être ainsi d'un plus grand nombre de programmes et de services. Les travailleurs qui offrent des services d'accueil pour l'établissement des immigrants doivent également être informés des programmes destinés aux travailleurs étrangers temporaires.

## Recommandation 23

**Le Comité recommande que, dans les trois mois suivant leur arrivée, les travailleurs étrangers temporaires soient tenus de rencontrer un représentant d'un ONG accrédité qui s'assurera qu'on respecte les mesures législatives du travail.**

## Organismes de recrutement

Le recrutement de travailleurs à l'étranger et le traitement des documents exigés pour leur admission au Canada peuvent être longs et fastidieux. C'est pourquoi il existe toute une pléiade d'organismes de recrutement qui sont des tierces parties, qui s'occupent de faire les démarches et qui voient à tous les détails pour le compte d'entreprises trop occupées ou trop petites pour faire du recrutement à l'étranger. On appelle également ces organismes des pourvoyeurs de main-d'œuvre ou des recruteurs.

<sup>72</sup> Janet McLaughlin, à titre personnel, 7 avril 2008, mémoire, p. 4.

<sup>73</sup> <http://www.wcb.ab.ca/>

droits de la personne et de préserver sa réputation à l'échelle internationale. Le gouvernement canadien peut faire appel à ses représentants à l'étranger pour mieux informer les travailleurs avant qu'ils ne quittent leur pays d'origine<sup>68</sup>.

## Recommandation 22

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada exige des éventuels travailleurs étrangers temporaires qu'ils assistent à une séance d'orientation en personne dans leur pays d'origine avant qu'un permis de travail ne leur soit délivré et que les ONG/organismes sans but lucratif qui offrent des services d'établissement, organismes de counselling et de représentation fournissent régulièrement de l'information pour les séances d'orientation.

## B. Renseigner les travailleurs étrangers au Canada

Il existe des mécanismes permettant de s'assurer que les travailleurs étrangers qui se trouvent au Canada reçoivent l'information dont ils ont besoin pour y travailler et pour y vivre. CIC a produit un dépliant en six langues<sup>69</sup> qui renseigne les travailleurs sur leurs droits et leurs responsabilités et sur les bureaux provinciaux du travail. Les employeurs doivent informer les travailleurs au sujet des dispositions relatives à la santé et à la sécurité et ils doivent souscrire les couvertures nécessaires sous les régimes d'assurance-maladie et d'indemnisation des accidents de travail<sup>70</sup>.

Dans les régions qui accueillent régulièrement des travailleurs agricoles saisonniers et des aides familiaux, il existe des organismes communautaires qui fournissent une orientation et des services. Ces organismes contribuent de façon non négligeable à informer les travailleurs au sujet des prestations qui leur sont offertes et à présenter des demandes. Par exemple, le syndicat des travailleurs unis de l'alimentation et du commerce dit aider plus de 4 000 travailleurs migrants à présenter une demande de prestations parentales dans le cadre du programme d'assurance-emploi; les prestataires reçoivent en moyenne 5 000 dollars<sup>71</sup>.

68	Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, mémoire, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 3.
69	Anglais, français, espagnol, mandarin, hindi et tagalog.
70	Après l'embauche d'un travailleur étranger temporaire, <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/travailleurs/employeurs/embauche-apres.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/travailleurs/employeurs/embauche-apres.asp</a> .
71	Travailleurs unis de l'alimentation et du commerce, <i>Rapport sur la situation des travailleurs agricoles migrants au Canada, 2006-2007</i> , p. 9.

## Communication aux travailleurs de renseignement sur leurs droits et sur les moyens d'obtenir de l'aide

De nombreux abus et difficultés qui touchent les travailleurs étrangers temporaires découlent de leur méconnaissance des lois et règlements des différentes administrations. Selon des témoins, cette méconnaissance peut être attribuable au fait que les travailleurs n'ont jamais été informés des lois et règlements, qu'ils en ont été informés dans une langue inconnue d'eux ou qu'ils ont été sciemment mal informés.

Des témoins estiment que des travailleurs n'ont pas été renseignés sur ce qui suit : normes d'emploi, indemnisation des travailleurs, santé et sécurité au travail, dispositions législatives concernant l'occupation des logements, droits de la personne, possibilités d'immigration, pratiques de recrutement légales, coût de la vie au Canada, retenues salariales, procédure de déclaration de revenus et admissibilité aux prestations telles que les prestations pour soins de santé, les prestations d'assurance-emploi et les indemnités pour accident de travail. Les travailleurs ignoraient également à qui s'adresser pour obtenir de l'aide.

Le gouvernement fédéral doit s'assurer que les travailleurs migrants reçoivent l'information, dans leur langue, concernant leurs droits et leurs responsabilités, d'une manière neutre, peu compliquée, et qui ne les compromet pas<sup>67</sup>.

### A. Renseigner les intéressés dans leur pays d'origine

L'information communiquée aux travailleurs temporaires dans leur pays d'origine varie considérablement. Les moyens de recrutement officiels, comme ceux qu'utilise le gouvernement mexicain pour le Programme des travailleurs agricoles saisonniers ou l'Organisation internationale pour les migrations, impliquent généralement la communication de renseignements utiles. Certaines entreprises déploient également des efforts considérables. Il reste cependant que les travailleurs peuvent être recrutés par un éventail d'entités, incluant des compagnies multinationales et des recruteurs œuvrant à l'échelon local dans le pays d'origine.

Le Comité croit qu'il faut en faire davantage pour aider les travailleurs étrangers temporaires à décider de venir travailler au Canada en toute connaissance de cause. Tous doivent pouvoir compter sur des renseignements fiables. Les gens ne décident pas à la légère d'aller s'établir ailleurs; ils se fondent sur les renseignements qui leur sont fournis au sujet des salaires et des possibilités d'immigration. Le Canada doit faire sa part pour protéger les travailleurs, tout en prenant soin de respecter ses obligations relatives aux

## CHAPITRE 4 : PROTECTION DES TRAVAILLEURS

### Introduction

Pour assurer aux travailleurs étrangers temporaires tous les droits et garanties auxquels ils ont droit, il faut examiner la question sous plusieurs angles, et des efforts doivent être faits dans les pays d'origine ainsi qu'au Canada. Comme ils ne connaissent pas beaucoup sinon aucunement la politique d'immigration du Canada, les travailleurs étrangers risquent davantage de recevoir de faux renseignements ou de subir de mauvais traitements de la part des recruteurs; ils peuvent même être victimes de la traite de personnes. Une fois qu'ils sont au Canada, ils peuvent donc être victimes de mauvais traitements, d'entorses commises aux règles de santé et de sécurité et d'incidents dus à la méconnaissance du milieu de travail et des conditions de vie au Canada. De plus, leur statut de travailleur temporaire les rend vulnérables.

[...] dans ma recherche, tout ce que j'ai observé sur le plan des répercussions en matière de droits sociaux pour les travailleurs étrangers temporaires semble indiquer que la nature très temporaire de leur statut crée des obstacles au niveau des droits de la personne et des droits sociaux<sup>66</sup>.

Des témoins ont signalé à plusieurs occasions que le statut de travailleur temporaire ajoutait à la vulnérabilité des travailleurs. La suppression de la menace de renvoi (réelle ou perçue) et l'établissement d'une voie d'accès au statut de résident permanent devraient réduire considérablement le risque que courent les travailleurs étrangers temporaires d'être confinés à des situations d'emploi défavorables.

Seule, cette mesure n'est pas un gage de protection. Tenant compte du point de vue que la protection des travailleurs devrait être une responsabilité partagée, le Comité propose de renforcer la protection en se penchant sur quatre secteurs : la communication aux travailleurs de renseignements sur leurs droits et sur les moyens d'obtenir de l'aide, les organismes de recrutement, le soutien des travailleurs au Canada, et la surveillance et la vérification de la conformité des employeurs. Le présent chapitre porte également sur des mesures de protection symboliques qui ont été proposées au Comité.







Plusieurs témoins ont suggéré que — pour aplanir les difficultés financières de certains travailleurs étrangers temporaires qui constatent à leur arrivée au Canada qu'aucun emploi ne les attend — les employeurs soient tenus de donner une caution équivalant à un mois de salaire et que cette caution soit remise au travailleur si l'employeur ne respecte pas un niveau minimal d'emploi<sup>65</sup>. Le Comité souscrit au principe, mais redoute le fardeau administratif et les coûts que cette approche imposerait au système et aux employeurs. C'est pourquoi il recommande plutôt la création d'un fonds d'urgence commun. Les sommes pourraient être recueillies auprès des employeurs de travailleurs étrangers temporaires dans le cadre du processus de délivrance des « permis d'embauche ». Le fonds d'urgence viendrait en aide, sur une courte période, à des travailleurs étrangers temporaires, qui sont sans emploi et dans le besoin, conformément à des lignes directrices qui seraient établies. Les représentants provinciaux des travailleurs étrangers temporaires pourraient jouer un rôle dans la désignation des candidats admissibles.

## Recommandation 21

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada perçoive des droits auprès des employeurs relativement à la délivrance des « permis d'embauche » pour alimenter un fonds servant à soutenir d'urgence des travailleurs étrangers temporaires qui se retrouvent sans emploi au Canada. Il devrait aussi établir des lignes directrices sur l'utilisation du fonds.**

- 60 Stewart Mussel Farms Inc., mémoire, 15 avril 2008, p. 2.
- 61 Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, mémoire, 9 avril 2008, p. 4.
- 62 Par exemple, *Fédération internationale des ouvriers en électricité*, section locale 424, mémoire, 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 4; John Doyle, attaché de recherche, *Fédération du travail du Manitoba, Témoignages*, réunion n°22, 3 avril 2008, 0955; Farida Osmani, coordonnatrice, *Travailleurs sans papiers et travailleurs étrangers temporaires*, Association des aides familiales du Québec, *Témoignages*, réunion n°30, 10 avril 2008, 1410.
- 63 Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, mémoire, 9 avril 2008, p. 4.
- 64 Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, mémoire, 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 2.

## Recommandation 20

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada fasse en sorte que les permis de travail délivrés aux travailleurs étrangers temporaires ne désignent plus un employeur bien précis, mais visent plutôt un secteur et une province en particulier. Lorsqu'il y a eu un changement d'employeur, l'employeur initial devrait pouvoir récupérer les coûts de recrutement et les frais connexes au prorata auprès de l'employeur suivant.**

Pour apaiser les préoccupations des employeurs comme des travailleurs, des témoins ont suggéré que les permis de travail ne soient plus délivrés pour un employeur précis, mais visent plutôt un secteur et une province<sup>62</sup>. Même si le travailleur étranger restait obligé d'enregistrer le nom de son employeur auprès de l'État, il ne devrait pas attendre, pour commencer un nouvel emploi, que son permis soit mis à jour, pourvu qu'il continue de travailler dans le même secteur et la même région. Dans l'intérêt de l'employeur initial qui peut avoir engagé des frais importants pour faire venir un travailleur au Canada, il faudrait prévoir un mode de recouvrement des coûts pour que le deuxième employeur rembourse les frais au prorata<sup>63</sup>. De plus, pour réduire le temps passé entre deux emplois, le gouvernement devrait aider les travailleurs étrangers temporaires et leurs représentants à trouver des employeurs éventuels qui ont des « permis d'embauche » en règle et qui peuvent donc procéder à du recrutement<sup>64</sup>.

Un deuxième employeur peut obtenir un permis pour le même travailleur étranger temporaire et éviter les coûts de recrutement et les frais initiaux<sup>61</sup>.

Ils ont signé un contrat avec nous, mais les lois canadiennes sont rédigées de telle façon que ces travailleurs étrangers peuvent se déplacer librement au pays pendant toute la durée de leur visa, et nous nous retrouvons dans une situation pire qu'avant leur arrivée. Il nous manquait non seulement 11 travailleurs mais aussi 55 000 \$ que nous avions dépensé pour les faire venir ici, les loger, les transporter, et ainsi de suite<sup>60</sup>.

Par ailleurs, les employeurs investissent souvent beaucoup de temps et d'argent pour trouver, recruter, transporter et former de nouveaux travailleurs étrangers temporaires et subissent par conséquent des pertes importantes si un travailleur démissionne et change d'employeur avant la fin de son contrat.

## Recommandation 19

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un processus permettant aux intervenants de formuler des commentaires sur la méthode employée pour fixer un taux de salaire courant et de recevoir une réponse de sa part. Le processus pourrait être accessible sur Internet et devrait être simple, public et clair.

### Permis de travail

À l'heure actuelle, le permis de travail qu'un étranger doit obtenir avant de commencer un travail temporaire au Canada ne l'autorise à travailler que pour un seul employeur désigné. Des témoins ont expliqué au Comité que cette situation limite la capacité du travailleur de changer d'employeur et donne à celui-ci énormément de pouvoir sur son employé.

Les Canadiens, s'ils ont un mauvais patron, peuvent au moins démissionner et trouver un emploi chez le concurrent. Les travailleurs étrangers temporaires n'ont pas cette possibilité<sup>58</sup> — et les employeurs le savent.

Si un travailleur étranger temporaire perd son emploi pour une raison ou une autre ou constate qu'aucun emploi ne l'attend à son arrivée au Canada, il n'est absolument pas autorisé à trouver du travail ailleurs. D'abord, il doit trouver un autre employeur qui a obtenu un AMT positif ou neutre (ou veut en demander un) et qui est disposé à l'embaucher. Ensuite, il doit attendre des semaines, voire des mois, pour que le permis de travail soit modifié par l'inscription du nouvel employeur.

Mais la plupart des TET [travailleurs étrangers temporaires] n'ont pas les ressources pour se renseigner sur ce processus ou le lancer. Les barrières linguistiques et culturelles sont exacerbées par les difficultés qu'affronte le nouvel arrivant qui a peu de contacts dans sa nouvelle communauté canadienne<sup>59</sup>.

Certains employeurs et travailleurs ne peuvent pas se permettre d'attendre aussi longtemps. Les employeurs qui ont un besoin immédiat de main-d'œuvre sont parfois frustrés par l'attente et trouvent un autre travailleur. Les nouveaux arrivants, quant à eux, sont souvent aux prises avec des difficultés financières dans les périodes de chômage prolongées, surtout s'ils n'ont pas accès aux prestations de l'État. Selon des témoins, certains travailleurs étrangers confrontés à cette situation s'orientent vers des emplois non autorisés ou demandent le statut de réfugié.

58

Alberta Federation of Labour, mémoire, 1<sup>er</sup> avril 2008, p. 10-11.

59

British Columbia and Yukon Territory Building and Construction Trades Council, mémoire, 31 mars 2008, p. 4-5.

Bien qu'aucun des témoins n'ait contesté le principe voulant que les travailleurs étrangers temporaires soient rémunérés aux mêmes taux que les travailleurs canadiens, certains se sont dits préoccupés par les taux qui sont fixés et par la méthode utilisée pour les fixer.<sup>54</sup>

Plus précisément, des témoins ont fait valoir que le salaire courant est trop élevé et qu'il ne tient pas compte des facteurs comme les pourboires et le niveau d'expérience.<sup>55</sup> Certains ne savaient pas que les listes des taux courants étaient mises à la disposition du public sur Internet.<sup>56</sup> Plusieurs témoins ont plaidé en faveur d'une plus grande transparence et de la participation des intervenants au calcul des taux de salaire courants.<sup>57</sup>

Le Comité n'est pas en mesure de déterminer si tel ou tel salaire courant est judicieux ou si le processus utilisé pour fixer les taux est optimal. Il estime que les intervenants du secteur sont les mieux placés pour formuler des commentaires et des recommandations à cet égard. C'est pourquoi le Comité présente les recommandations suivantes visant à modifier le système pour renforcer la transparence et faciliter la participation des intervenants au calcul des taux de salaire courants.

## Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie l'information qu'il fournit aux employeurs et à la population sur les programmes destinés aux travailleurs étrangers temporaires (y compris dans ses sites Web et ses publications) pour qu'il soit plus facile de trouver les listes des taux de salaire courants et pour préciser que les demandes de « permis d'embauche » seront rejetées si elles indiquent un salaire qui n'est pas égal ou supérieur au taux de salaire courant.

## Recommandation 18

Le Comité recommande qu'en ce qui concerne les listes des taux de salaire courants, le gouvernement du Canada communique la méthode employée pour établir chaque taux, y compris les statistiques utilisées.

54	Association des hôtels du Canada, mémoire, 9 mai 2008, p. 2.
55	Daniel Hirschhorn, directeur, Saskatoon Immigration and Employment Consulting Services Inc., réunion n° 20, 2 avril 2008, 1115; Joyce Reynolds, première vice-présidente, Affaires gouvernementales, Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, <i>Témoignages</i> , réunion n° 28, 9 avril 2008, 1415.
56	Voir <a href="http://www.labourmarketinformation.ca">www.labourmarketinformation.ca</a> et cliquer sur « Information sur les salaires ».
57	Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, <i>Situation des travailleurs agricoles migrants au Canada 2006-2007</i> , mémoire, p. 3.



La recommandation suivante découle d'autres témoignages que le Comité a reçus et se passe d'explications.

#### Recommandation 16

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada tiennne, à titre volontaire, une liste de tous les employeurs qui ont reçu des « permis d'embauche » et fasse en sorte que les travailleurs étrangers temporaires sans emploi au Canada et les personnes qui les aident àient accès à des renseignements tirés de cette liste afin de pouvoir déterminer qui sont les employeurs désireux de recruter des travailleurs étrangers temporaires.

#### Taux de salaire courants

Ce que nous pensons, c'est qu'il y a non pas une pénurie de main-d'œuvre, mais bien une pénurie de main-d'œuvre bon marché<sup>51</sup>.

Sans cette sortie de secours [les travailleurs étrangers temporaires], les employeurs devraient améliorer les salaires, les avantages sociaux et les programmes de formation pour attirer les travailleurs<sup>52</sup>.

Le « salaire courant » pour un métier donné dans une région donnée est le salaire que toucherait un Canadien occupant le même type d'emploi dans la même région. Service Canada, après avoir reçu une demande d'AMT de la part d'un employeur qui veut recruter un travailleur étranger temporaire, vérifie si le salaire proposé est égal ou supérieur au salaire courant. L'objectif est de veiller à ce que les employeurs ne se servent pas des travailleurs étrangers temporaires comme d'une main-d'œuvre bon marché, ce qui exercerait des pressions à la baisse sur la rémunération et les conditions de travail au Canada.

Dans son témoignage devant le Comité, Andrew Kenyon, de RHDC, a expliqué que le « salaire courant » d'un métier est une moyenne fondée sur diverses sources de données, entre autres les bases de données de l'assurance-emploi, les enquêtes auprès des employeurs, les études provinciales sur les salaires et les études des concurrents<sup>53</sup>.

51	Carol Phillips, assistante au président, Travailleurs canadiens de l'automobile, réunion n° 26, 8 avril 2008, 1415.
52	Travailleurs canadiens de l'automobile, mémoire, 8 avril 2008, p. 4.
53	Andrew Kenyon, directeur général, Direction des travailleurs étrangers temporaires, RHDC, <i>Témoignages</i> , réunion n° 13, 25 février 2008, 1600.



## **B. Accélération du traitement des demandes de « permis d'embauche » (demandes d'AMT actuelles)**

Les employeurs ont mis en lumière plusieurs problèmes liés au traitement des avis actuels, notamment les délais, la multiplicité de formulaires et le travail répétitif qu'entraînent des demandes fréquentes. Le Comité est d'avis qu'en séparant le volet évaluation du marché du travail et le volet évaluation de l'employeur et de l'emploi, on réduirait grandement le caractère répétitif du processus, ce qui accélérerait le traitement sans compromettre la justesse des décisions.

### **Recommandation 13**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada approuve systématiquement une demande de « permis d'embauche » s'il est attesté que cette demande est sensiblement la même qu'une demande antérieure déjà approuvée et si les facteurs pertinents n'ont pas changé.**

### **Recommandation 14**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada autorise la prolongation des « permis d'embauche » par voie électronique.**

## **C. Autres améliorations**

Un témoin a exprimé des réserves sur la pratique actuelle qui consiste à approuver au préalable une série d'AMT. Selon lui, « [c]ette pratique permet aux gros employeurs de faire une « réserve » d'AMT pour pouvoir recruter au besoin des équipes de travailleurs dans un domaine précis. Le problème, c'est que les marchés du travail changent<sup>50</sup>. » La participation des intervenants aux décisions sur la pénurie de travailleurs, qui fait l'objet de la recommandation 11, aidera à tenir à jour ces décisions. Elle n'empêchera toutefois pas certains problèmes de surgir si un « permis d'embauche » sans date d'expiration est délivré pendant qu'un métier est en demande, mais n'est utilisé qu'ultérieurement, une fois la pénurie résolue.

### **Recommandation 15**

**Le Comité recommande que tous les « permis d'embauche » approuvés comportent une date d'expiration. Six mois serait une durée de validité raisonnable.**

- afficher à l'intention du public toutes les observations et suggestions qu'il reçoit;

- prendre en considération toutes les observations et suggestions;

- produire publiquement une réponse à toutes les observations et suggestions qui précise de quelle façon cette information est, sera ou ne sera pas prise en considération, et pourquoi.

Si l'évaluation du marché du travail était effectuée de la façon recommandée ci-dessus, les employeurs ne seraient plus tenus de présenter une demande d'avis pour recruter un travailleur étranger temporaire. Ils vérifieraient plutôt si l'emploi auquel ils veulent pourvoir correspond à un métier inscrit sur la liste et ils demanderaient un « permis d'embauche » en fournissant toute l'information sur l'emploi et sur l'organisation qu'ils donnaient déjà pour la demande d'avis. Le terme « avis relatif au marché du travail » ne s'appliquerait plus au deuxième volet du processus actuel, à savoir l'évaluation de l'employeur et de l'offre d'emploi.

## Recommandation 12

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie le processus actuel de demande d'avis relatif au marché du travail pour qu'il se déroule comme suit :

- vérifier si le métier correspondant à l'emploi auquel on veut pourvoir figure sur la liste des métiers pour lesquels il a été établi qu'une véritable pénurie de travailleurs existe dans la province ou le territoire;

- évaluer les mêmes informations sur l'employeur et l'emploi que celles qui doivent être fournies dans le cadre du processus actuel.

Une décision positive à ces deux étapes mènerait à la délivrance d'un « permis d'embauche » pour l'employeur (au lieu d'un AMT positif ou neutre, selon la terminologie actuelle).

examen d'une demande d'avis pour l'entreprise A, Service Canada conclut qu'il y a une pénurie de cuisiniers en Alberta, sa conclusion devrait être valable pour la demande d'avis présentée par l'entreprise B, qui cherche aussi à recruter des cuisiniers en Alberta. Le Comité suggère donc de séparer le volet du processus qui implique l'évaluation du marché du travail et le volet qui consiste à évaluer l'employeur et l'offre d'emploi.

Cette idée s'est déjà concrétisée en partie grâce aux listes régionales de métiers en pénurie et au processus accéléré, AMT-A, deux outils qui découlent du constat que certains métiers sont confrontés à une pénurie de travailleurs dans une province en particulier. Aux yeux du Comité, c'est la voie à adopter pour réaliser des gains d'efficacité. Service Canada ne devrait pas être continuellement en train de réévaluer s'il y a pénurie de main-d'œuvre dans un métier donné. Il devrait effectuer l'évaluation une seule fois, correctement, et se servir des résultats obtenus jusqu'à ce que l'évolution du marché justifie une révision.

### Recommandation 9

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, en bénéficiant de la participation d'autres intervenants, afin d'établir et de tenir à jour une liste des métiers pour lesquels il a été établi qu'une véritable pénurie de travailleurs existe dans une province ou un territoire et, par conséquent, pour lesquels les employeurs peuvent recruter des travailleurs étrangers temporaires.

Le Comité partage l'avis des témoins qui demandaient une plus grande participation des intervenants à l'évaluation des pénuries. Les décisions seront d'autant plus rigoureuses et justes qu'elles auront été basées sur une information abondante et un processus d'évaluation transparent.

### Recommandation 10

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mette à la disposition du public, notamment sur Internet, les listes provinciales et territoriales des métiers confrontés à une pénurie de travailleurs ainsi que la méthode utilisée pour arriver à ses décisions.

### Recommandation 11

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accepte la participation des intervenants aux décisions sur la pénurie de travailleurs. Il devrait établir un système accessible par Internet qui permettrait aux intervenants de formuler des observations ou des





- les consultations avec les syndicats si l'emploi qu'occupera le travailleur étranger fait partie d'une unité de négociation;
- la décision à savoir si l'entrée du travailleur étranger risque d'influer sur le règlement d'un conflit de travail en cours<sup>44</sup>.

Certains employeurs se sont plaints que le processus de demande d'AMT est inutilement compliqué et que les délais de traitement, qui peuvent s'étendre sur des mois, sont trop longs pour des entreprises débordées qui ont un besoin immédiat de travailleurs. C'est pourquoi le gouvernement a pris des mesures pour accélérer le traitement des avis. Il a par exemple lancé le Projet pilote d'avis relatif au marché du travail en mode accéléré (AMT-A) et modifié certaines exigences en matière d'annonce que les employeurs doivent respecter avant de conclure qu'il n'y a pas de candidat canadien valable et de recruter un travailleur étranger.

L'AMT-A, qui est en cours en Alberta et en Colombie-Britannique, se base sur une liste de métiers « faisant partie de secteurs très en demande, où le niveau de confiance dans l'information sur le marché du travail est élevé et où cette information est facilement accessible<sup>45</sup> ». Service Canada traite les demandes d'avis jugées recevables dans les cinq jours suivant la réception de la documentation complète. Au mois de mars 2009, Service Canada a mis en œuvre des changements relatifs au processus d'AMT-A qui obligent les employeurs à fournir des preuves de leur démarche d'embauche et les résultats d'efforts qu'ils ont déployés pour recruter des Canadiens ainsi que les raisons pour lesquelles ces derniers n'ont pas été embauchés<sup>46</sup>.

Une deuxième initiative que le gouvernement a prise pour accélérer les délais de traitement des AMT a été de réviser les exigences en matière d'annonce que les employeurs doivent remplir avant de conclure qu'il n'y a pas de Canadien apte à occuper un emploi. Au départ, les listes régionales de métiers en pénurie ont été établies pour la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario. Les employeurs n'avaient pas à faire autant d'efforts pour annoncer les emplois figurant sur ces listes avant de recruter des travailleurs

44	Passage tiré directement du site Web de CIC : <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/tet-guide.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/tet-guide.asp</a> . Voir aussi l'article 203 du Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés.
45	Gouvernement du Canada, « Le gouvernement du Canada annonce l'élargissement du projet pilote du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour atténuer les pénuries de main-d'œuvre en Colombie-Britannique et en Alberta », <a href="http://nouvelles.gc.ca/web/article-tra.do?nid=371869">http://nouvelles.gc.ca/web/article-tra.do?nid=371869</a> .
46	Programme des travailleurs étrangers temporaires, Projet pilote d'avis relatif au marché du travail en mode accéléré, <a href="http://www.rhdc.gc.ca/francais/competence/travailleurs_etrangers/communications/changements/ta.shtml">http://www.rhdc.gc.ca/francais/competence/travailleurs_etrangers/communications/changements/ta.shtml</a> .



# CHAPITRE 3 : COMPOSANTES ADMINISTRATIVES DU PROGRAMME

## Introduction

Le présent chapitre aborde trois composantes administratives du Programme des travailleurs étrangers temporaires : les avis relatifs au marché du travail, les taux de salaire courants et les permis de travail. Il fait état d'observations et de suggestions formulées à ce sujet.

## Avis relatifs au marché du travail (AMT)

Pour embaucher un travailleur étranger temporaire, un employeur doit d'abord obtenir un AMT positif ou neutre de la part de Service Canada (l'organisme de services de Ressources humaines et Développement des compétences Canada<sup>43</sup>). Cet avis permet de confirmer qu'il y a véritablement une pénurie de Canadiens ou de résidents permanents désireux et capables de faire le travail et que le recrutement d'un travailleur étranger temporaire ne portera donc pas préjudice au marché du travail canadien.

Service Canada tient compte des facteurs suivants dans l'évaluation d'une demande d'AMT :

- l'emploi qu'occupera le travailleur étranger;
- les conditions salariales et de travail offertes au travailleur étranger;
- l'annonce de l'employeur et ses efforts pour recruter des Canadiens ou des résidents permanents;
- les avantages que peut comporter l'embauche du travailleur étranger pour le marché du travail (transfert de nouvelles compétences ou connaissances, création ou maintien d'emplois, etc.).;

L'avis relatif au marché du travail n'est pas exigé pour certains emplois : <http://www.cic.gc.ca/francais/travailleurs/demande-quil-permis.asp>. Le présent rapport vise en général les travailleurs qui occupent un emploi pour lequel un avis est nécessaire.



Des témoins ont signalé que cette restriction nuit à l'établissement à long terme des travailleurs étrangers temporaires. Chelisea Jukes, consultante en ressources humaines, a indiqué que l'interdiction pour les conjoints d'obtenir un permis de travail ouvert est « un des plus gros obstacles » de son entreprise de transport. Elle a expliqué les répercussions de cette mesure sur ses efforts de recrutement :

Dans certaines de nos installations, ce problème explique jusqu'à 90 p. 100 des départs de nos chauffeurs. Quatre-vingt-dix pour cent de ceux qui sont partis ont dit qu'ils rentraient chez eux surtout parce que leur conjointe ne pouvait pas s'établir dans nos villes, au Canada<sup>42</sup>.

Le Comité est d'avis que les familles immédiates de tous les travailleurs étrangers temporaires devraient automatiquement être admissibles à un permis de travail ouvert si elles se trouvent au Canada. Il salue le gouvernement du Nouveau-Brunswick, qui a fait des démarches auprès de CIC pour réaliser un projet pilote en ce sens. D'offrir aux familles les mêmes possibilités, peu importe le niveau de compétence du travailleur étranger temporaire, est une question d'équité. De plus, les conjoints et les enfants qui ont atteint l'adolescence représentent un bassin de travailleurs qui ne devrait pas être négligé, surtout compte tenu de la demande actuelle. Enfin, si nous voulons encourager les travailleurs étrangers temporaires à rester au Canada comme résidents permanents, il est déraisonnable de refuser des possibilités de travail au départ, d'autant plus que cet obstacle peut compromettre leurs chances de rester en permanence.

## Recommandation 8

Le Comité recommande que le *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés* soit modifié pour que les membres de la famille immédiate qui accompagnent les personnes munies d'un permis de travail temporaire soient systématiquement admissibles à un permis de travail ouvert.

Le Comité constate que, lorsqu'il y a une séparation familiale, ce n'est dans l'intérêt de personne — ni des travailleurs, ni de leurs enfants, ni de la société canadienne. L'isolement des jeunes, dont beaucoup deviendront des citoyens canadiens, et leur difficile intégration à la société canadienne sont des conséquences inacceptables des politiques et de la gestion gouvernementales. Par conséquent, le Comité est d'avis que les travailleurs étrangers temporaires devraient avoir la possibilité de se faire accompagner par leurs familles immédiates au Canada.

Pour les situations de courte durée, vraiment temporaires, la séparation des familles peut être jugée préférable à la réinstallation. Les permis de travail de six mois ou moins ne devraient être délivrés qu'aux travailleurs eux-mêmes qui entrent au Canada. De plus, dans le cas où le travailleur habite un logement fourni par l'employeur, la présence de la famille n'est pas pratique, à moins qu'elle ne s'installe dans un logement distinct de celui du travailleur principal.

En autorisant les membres de la famille immédiate à travailler, comme le prévoit la recommandation qui suit, on augmente le potentiel de revenu familial et les chances que la famille accompagne le travailleur au Canada. Le Comité estime toutefois que cette situation devrait être surveillée pour le cas où il faudrait effectuer d'autres changements afin d'éviter la séparation familiale. Les conséquences pour la famille font partie des questions que pourrait examiner le conseil consultatif dont le Comité propose la création.

## **Recommandation 7**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada donne au conseil consultatif sur la situation des travailleurs étrangers temporaires le mandat d'inclure la séparation familiale dans les questions à examiner.**

## **B. Permis de travail pour les membres de la famille**

En vertu de l'actuel Programme des travailleurs étrangers temporaires, les membres de la famille n'ont pas nécessairement le droit de travailler. Par exemple, le conjoint d'un travailleur qui a un faible niveau d'instruction est limité dans ses perspectives d'emploi au Canada. Il ne peut travailler que s'il fait lui-même une demande à titre de travailleur étranger temporaire, et il ne recevra pas systématiquement un permis de travail ouvert, contrairement aux conjoints des travailleurs qualifiés<sup>41</sup>.



sa famille s'il répond aux critères d'admissibilité à titre de répondant<sup>35</sup>. Tout le processus, depuis le moment où la personne quitte son pays d'origine pour travailler comme aide familial résidant jusqu'à la réunification de la famille au Canada, peut prendre des années. Une étude a révélé que les jeunes Philippines vivaient en moyenne cinq ans séparés de leur parent qui travaille comme aide familial résidant<sup>36</sup> (le plus souvent la mère). Des témoins ont parlé au Comité des effets néfastes d'une séparation familiale qui s'avère souvent prolongée :

Les années de séparation causent des traumatismes chez les jeunes Philippines. Une récente étude de l'Université de la Colombie-Britannique révèle que la séparation des familles occasionne, après la réunification, des problèmes d'intégration et de l'isolement chez les jeunes qui vivent au Canada<sup>37</sup>.

Des témoins ont indiqué que la séparation des familles est un problème et que tous les travailleurs étrangers temporaires devraient pouvoir venir au pays avec leur famille immédiate ou suivre une procédure bien définie en vue du regroupement familial. Cette opinion tient à différentes raisons. Certains sont d'avis que la séparation des familles contribue à l'isolement des travailleurs<sup>38</sup> et à l'apparition de problèmes sociaux comme l'alcoolisme. Ils estiment que les travailleurs s'intégreraient mieux, surtout à long terme, s'ils étaient accompagnés des membres de leur famille.

Pour d'autres témoins, il s'agit d'une question d'égalité des droits. Eugénie Depatie-Pelletier a fait l'observation suivante : « Dans la reconnaissance des droits à la réunification familiale temporaire, c'est-à-dire de faire venir la famille durant le séjour au Canada, et également en ce qui concerne la reconnaissance des droits de demander un statut permanent, on voit qu'il y a une discrimination en fonction du genre, du sexe, et en fonction aussi de certains pays d'origine<sup>39</sup>. » D'autres encore ont simplement fait valoir que les personnes qui ont un faible niveau d'instruction devraient avoir les mêmes droits que les travailleurs qualifiés en ce qui a trait à la famille<sup>40</sup>.

35 Les répondants ne peuvent parrainer des membres de leur famille s'ils : sont des résidents permanents faisant l'objet d'une mesure de renvoi; sont détenus dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction; ont été reconnus coupables d'une infraction d'ordre sexuel ou d'une infraction contre la personne en vertu du Code criminel contre un membre de leur famille; sont en défaut de paiement d'une obligation alimentaire envers l'époux ou les enfants; sont en manquement à l'égard d'une dette en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés; sont des faillits non libérés par la loi; reçoivent de l'aide sociale pour motifs autres que l'invalidité; sont en manquement par rapport à un engagement de parrainage antérieur. Source : IP 2 *Traitement des demandes de parrainage — catégorie du regroupement familial*, 20-06-2008, p. 21.

36 Mildred German, *Philippine Women Centre of BC, Témoignages*, réunion n° 18, 31 mars 2008, 1610.  
37 Denise Valdecantos, *Philippine Women Centre of BC, Témoignages*, réunion n° 18, 31 mars 2008, 1605.  
38 Centre des travailleurs immigrants / Association montrealaise de femmes d'origine philippine / CATT(i)(M) / CATT(A, mémoire, septembre 2007, p. 11.  
39 Eugénie Depatie-Pelletier, à titre personnel, *Témoignages*, réunion n° 31, 14 avril 2008, 1315.

40 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, mémoire, 14 avril 2008, p. 7.

Le Comité se réjouit de ce que la catégorie de l'expérience canadienne ait été créée comme voie d'accès à la résidence permanente pour certains travailleurs étrangers temporaires, mais trouve son champ d'action trop limité. À la lumière du succès obtenu par le Programme des aides familiaux résidents, le Comité estime que la transition vers le statut de résident permanent devrait privilégier l'emploi et la capacité d'établissement au Canada. Tous les travailleurs étrangers temporaires devraient pouvoir présenter une demande de résidence permanente après avoir travaillé 24 mois sur une période de 36 mois, avec possibilité de prolongation dans des circonstances atténuantes, comme il le recommande plus haut. Il faudrait établir des exigences spéciales relativement à la période d'emploi pour les travailleurs agricoles saisonniers et d'autres munis de permis de travail de plus courte durée.

## **Recommandation 6**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée une voie d'accès à la résidence permanente pour tous les travailleurs étrangers temporaires, sur le modèle du Programme des aides familiaux résidents.**

## **Changements favorables aux travailleurs étrangers temporaires**

Puisque l'on part du principe que tous les travailleurs étrangers temporaires devraient avoir le droit de présenter une demande de résidence permanente, il faudrait apporter d'autres changements pour faciliter leur intégration à long terme. Les nouvelles mesures incluraient un accompagnement familial et des permis de travail pour les membres de la famille.

## **A. Accompannement familial**

Ce ne sont pas tous les travailleurs étrangers temporaires qui viennent au Canada avec leurs familles. L'agent des visas prend en compte la capacité du demandeur de faire vivre des personnes à charge sur le salaire prévu. Comme les travailleurs peu instruits gagnent généralement moins, ils sont moins susceptibles de montrer qu'ils pourront faire vivre des personnes à charge et ont donc moins de chances d'être accompagnés de leurs familles.

L'expérience des aides familiaux résidents illustre certaines des difficultés qu'occasionne la séparation des familles pendant la période d'emploi des travailleurs étrangers temporaires et pendant la transition vers le statut de résident permanent. Après avoir obtenu ce statut, l'ancien aide familial peut demander de parrainer des membres de

être en mesure de présenter une demande de résidence permanente, si cette personne avait une bonne raison de ne pas satisfaire aux exigences d'emploi dans le délai requis de trois ans.

## Recommandation 5

Le Comité recommande l'adoption de la « loi Juana Tejada », qui soustrait les aides familiaux résidents au deuxième examen médical requis pour la demande de résidence permanente.

## Catégorie de l'expérience canadienne

La catégorie de l'expérience canadienne a été annoncée dans le budget de 2007 et établie en août 2008. Elle permet à certains travailleurs étrangers temporaires qualifiés et à des étudiants étrangers qui ont un diplôme canadien et une expérience de travail acquise ici de demander le statut de résident permanent à partir du Canada. Selon le Plan des niveaux d'immigration pour 2009, le gouvernement s'attend à ce que de 5 000 à 7 500 personnes obtiennent leur résidence permanente de cette façon.

L'idée de permettre à des travailleurs temporaires de demander le statut de résident permanent à partir du Canada a plu à beaucoup de témoins. Certains craignaient toutefois que les critères d'admissibilité à cette catégorie (qui était en préparation au moment de l'étude, mais qui a été annoncée officiellement le 12 août 2008) ne traduisent les mêmes préférences que le système de points en place pour les travailleurs qualifiés<sup>34</sup>. Ils craignaient tout particulièrement que les personnes ayant un faible niveau d'instruction et/ou une connaissance limitée d'une langue officielle ne soient pas admissibles. Certains témoins estimaient que l'exclusion de ces personnes était inacceptable par principe alors que d'autres tenaient surtout à garder leurs travailleurs temporaires actuels.

Lorsque la catégorie de l'expérience canadienne a été établie officiellement en août 2008, on a confirmé que cette voie d'accès à la résidence permanente était offerte aux travailleurs étrangers temporaires ayant l'expérience d'un travail qualifié au Canada. L'expérience de travail qualifiée s'applique aux compétences O, A ou B (postes de gestion, emplois professionnels ou emplois techniques et spécialisés) de la Classification nationale des professions. Les travailleurs étrangers temporaires, qui ont un faible niveau d'instruction, n'ont pas le droit de demander le statut de résident permanent dans le cadre de la catégorie de l'expérience canadienne.



Dans ce contexte, les périodes de chômage peuvent avoir un effet dévastateur. Selon des témoins, les aides familiaux tolèrent de piètres conditions de travail pour terminer leur période d'emploi :

Bon nombre d'entre elles, par exemple, sont forcées de faire des heures supplémentaires non rémunérées ou de travailler sans être payées. Comme le fait de se prévaloir de leurs droits peut leur faire risquer de perdre leur emploi et de ne pas être en mesure de travailler pendant deux ans comme elles doivent le faire pour accéder à la résidence permanente, les aides familiaux résidents sont presque toujours prêts à tolérer les abus de la part de leur employeur.<sup>30</sup>

Des témoins ont également indiqué que les aides familiaux résidents n'arrivent pas toujours à terminer leur période d'emploi en raison de circonstances indépendantes de leur volonté, comme la maladie, la réinstallation à l'étranger avec l'employeur, une grossesse ou le décès de l'employeur.<sup>31</sup> Ils ont affirmé qu'un aide familial qui perdait son emploi pouvait attendre plusieurs mois la délivrance d'un nouveau permis de travail, ce qui nuisait d'autant plus à ses chances d'accumuler suffisamment de mois de travail pour pouvoir faire une demande de résidence permanente.<sup>32</sup>

Les aides familiaux résidents qui ne satisfont pas aux critères exigés pour la résidence permanente sont renvoyés dans leur pays d'origine. Ils peuvent demander de rester au Canada pour des considérations d'ordre humanitaire, mais cette procédure vise des cas exceptionnels. Un témoin a dit que la Cour fédérale et CJC ne font pas preuve d'une grande indulgence dans ces situations<sup>33</sup>. Et pourtant, le non-respect des exigences en matière d'emploi peut avoir des effets dévastateurs pour la famille.

Le Comité reconnaît que le programme actuel désavantage les aides familiaux résidents, dépendants d'un emploi qui est plus qu'un moyen de subsistance. Personne ne devrait se sentir obligé de tolérer de mauvais traitements à court terme afin d'acquiescer le statut de résident permanent à long terme. Et personne ne devrait se voir refuser ce statut parce que des circonstances indépendantes de sa volonté l'ont empêché de remplir les exigences. Il y a lieu d'assouplir la politique.

#### Recommandation 4

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada prévoie la possibilité de prolonger d'un an la période de trois ans au cours de laquelle un aide familial résident doit effectuer 24 mois de travail pour**

- |    |  |
|----|--|
| 30 | Abigail Martinez, Parkdale Community Legal Services, <i>Témoignages</i> , réunion n° 26, 8 avril 2008, 1430.   |
| 31 | Plusieurs témoins ont parlé de ce problème, notamment Grassroots Women, 31 mars 2008; Philippine Women Centre, 31 mars 2008; Parkdale Community Legal Services, 8 avril 2008; Association des aides familiales du Québec, 10 avril 2008. |
| 32 | Lualaba Alcuttas, Grassroots Women, <i>Témoignages</i> , réunion n° 18, 31 mars 2008, 1620.  |
| 33 | Scott MacDonald, No One is Illegal, <i>Témoignages</i> , réunion n° 25, 8 avril 2008, 1020.  |



programme en deux étapes est souvent un outil très efficace pour les employeurs. Si nous pouvons accueillir un plus grand nombre de travailleurs étrangers temporaires, nous pensons que cela renforcera notre programme et nous aidera du même coup à atteindre nos objectifs<sup>29</sup>.

Le Comité a été impressionné par l'usage que font certaines provinces, en particulier la Saskatchewan et le Manitoba, du Programme des travailleurs étrangers temporaires pour combler des pénuries persistantes et renforcer les collectivités. Leur approche stratégique et la collaboration qui s'est installée entre l'industrie, le gouvernement et le milieu communautaire constituent une mesure positive susceptible d'intéresser d'autres gouvernements. Tout doit être mis en œuvre pour faciliter la transition du statut de travailleur temporaire à celui de résident permanent au moyen du Programme des candidats des provinces.

### **Recommandation 3**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada amorce le dialogue et facilite la coopération avec les provinces et les territoires de façon que le Programme des travailleurs étrangers temporaires et le Programme des candidats des provinces fonctionnent ensemble dans l'harmonie et offrent une voie d'accès au statut de résident permanent.**

### **Programme des aides familiaux résidents**

Les étrangers entrés au Canada dans le cadre du Programme des aides familiaux résidents peuvent demander le statut de résident permanent s'ils ont occupé un emploi autorisé comme aides familiaux résidents pendant deux ans (24 mois) au cours des trois années suivant la date de leur arrivée au pays. Ils doivent aussi remplir d'autres critères d'admissibilité, tels qu'un permis de travail en règle, un passeport en règle et l'admissibilité au statut de résident permanent.

En général, les témoins se réjouissaient de ce que les aides familiaux résidents puissent présenter une demande de résidence permanente. Leur témoignage a toutefois révélé que la politique actuelle accroît la vulnérabilité des aides familiaux et leur laisse trop peu de latitude pour qu'ils puissent satisfaire aux critères d'admissibilité. Ils subissent notamment beaucoup de pressions pour mener à terme la période d'emploi requise. L'enjeu est considérable pour eux, mais aussi pour leurs familles restées dans le pays d'origine, car ils espèrent être regroupés au Canada en tant que résidents permanents.

témoins ont expliqué les possibilités actuelles de transition vers le statut de résident permanent en soulignant les points jugés préoccupants, ce qui a aidé le Comité à envisager une avenue plus vaste.

## Programme des candidats des provinces

L'article 87 du *Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés*<sup>28</sup> crée — parmi les immigrants de la composante économique — la catégorie des candidats des provinces, qui peuvent devenir résidents permanents du Canada s'ils reçoivent un certificat de désignation délivré par une province et un territoire ont signé un accord de cette nature dans le but premier de combler les pénuries de travailleurs qu'ils ont constatées.

Chaque province ou territoire a adapté le programme, avec des caractéristiques — critères d'admissibilité, étendue et antécédents — qui lui sont propres. Ces différences influent sur les chances d'acquiescer le statut de résident permanent. Deux travailleurs étrangers temporaires qui possèdent le même profil n'ont pas nécessairement les mêmes chances de s'établir en permanence selon la province ou le territoire où leur permis de travail a été délivré. De plus, chaque province ou territoire attribue une valeur différente à des facteurs comme le niveau de scolarité, la connaissance d'une langue officielle et le métier exercé.

Au cours des audiences tenues à l'échelle du Canada, il est apparu clairement au Comité que, dans certaines provinces, le Programme des travailleurs étrangers temporaires et le Programme des candidats fonctionnaient de pair pour donner aux travailleurs dont le pays a besoin à long terme une voie d'accès au statut de résident permanent. Eric Johansen a décrit comme suit le partenariat établi dans sa province :

D'une façon générale, le Programme des travailleurs étrangers temporaires permet d'avoir plus rapidement accès aux travailleurs qu'un programme d'immigration, tel que le Programme des candidats de la Saskatchewan, ou tout autre processus fédéral; il est donc extrêmement important pour les employeurs. Nous avons conçu notre programme de candidats de manière à tirer parti de ce fait, et nous avons plusieurs catégories dans lesquelles les individus qui viennent dans notre province sont munis au départ d'un permis de travail temporaire obtenu à la suite d'une demande d'avis relatif au marché du travail à Service Canada. Au bout de six mois, ces individus peuvent présenter une demande de statut permanent à notre programme des candidats des provinces. Ce

# CHAPITRE 2 : TRANSITION DU STATUT DE TRAVAILLEUR TEMPORAIRE À CELUI DE RÉSIDENT PERMANENT

## Introduction

Ce sont de bons travailleurs. Si nous ne pouvons pas combler les postes et s'ils veulent rester — et que nous voulions les garder — quel sera le processus? Pourront-ils rester? Ne le pourront-ils pas? C'est de cela que je commence à m'inquiéter. Que nous réserve l'avenir?

Le Comité est d'avis que tous les travailleurs étrangers temporaires inscrits au programme actuel devraient avoir la possibilité de demander le statut de résident permanent s'ils remplissent certains critères, possibilité qui n'est pas offerte à tous actuellement. Le Comité entretient la vision de l'immigration que le Canada a fait sienne il y a longtemps : la volonté mutuelle de la part des immigrants et de notre pays de travailler fort et d'investir dans un avenir meilleur. Nous voulons que les immigrants se sentent bien reçus au Canada et ne perçoivent pas d'obstacles à leur intégration économique et sociale. Nous voulons aussi qu'il leur paraisse profitable d'investir chez nous leur temps, leurs talents et l'avenir de leurs enfants. Ces engagements découlent tout naturellement de la résidence permanente et servent bien tous les intéressés : employeurs, travailleurs et collectivités. Sachant que beaucoup de travailleurs et d'employeurs désirent rendre permanente la situation d'emploi en cours, le Comité estime que la résidence permanente est dans l'intérêt supérieur du Canada. Évidemment, les personnes qui ne veulent pas présenter de demande pour rester au Canada ne seraient aucunement dans l'obligation de le faire.

Bien que les mesures de travail temporaire ne correspondent pas à la vision de l'immigration qu'a le Comité, c'est faire un pas dans la bonne direction que d'offrir à tous les travailleurs étrangers temporaires actuels une voie d'accès au statut de résident permanent. Cet accès à la résidence permanente est la meilleure solution à court terme, conjuguée aux changements à long terme mentionnés précédemment. À la longue, véritablement temporaires, la voie d'accès au statut de résident permanent ne sera peut-être plus souhaitable.

Il existe trois avenues pour passer du statut de travailleur temporaire à celui de résident permanent à partir du Canada : le Programme des candidats des provinces, le Programme des aides familiaux résidents et la catégorie de l'expérience canadienne. Des





place beaucoup plus restreinte aux travailleurs étrangers temporaires. Le futur Programme des travailleurs étrangers temporaires devrait être ciblé et assujéti à une disposition de caducité qui donnerait lieu à des examens réguliers des conditions du marché du travail<sup>26</sup>.

## **Recommandation 1**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada conserve l'actuel Programme des travailleurs étrangers temporaires, dans une version peut-être améliorée par suite des recommandations du présent rapport, pour répondre aux besoins temporaires en main-d'œuvre, tels que les besoins qui sont saisonniers ou susceptibles d'être cycliques.**

Le présent rapport reconnaît que le Programme des travailleurs étrangers temporaires soulève des problèmes, dont certains sont connus depuis un certain temps et d'autres ont surgi avec son expansion rapide. Tout en formulant des recommandations pour aplanir bon nombre de ces problèmes, le Comité est d'avis qu'une surveillance et une évaluation suivies s'imposent pour que le programme puisse évoluer en fonction de la conjoncture. Un organisme indépendant pourrait se pencher sur d'autres questions préoccupantes, surveiller les changements dans les programmes ou les politiques et faciliter l'abolition de la plupart des mesures destinées aux travailleurs étrangers temporaires.

## **Recommandation 2**

**Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée un conseil consultatif sur la situation des travailleurs étrangers temporaires, composé de divers intervenants et chargé de lui présenter périodiquement de l'information et des recommandations. Le conseil consultatif devrait disposer d'un vaste mandat qui comprendrait des activités permanentes de suivi, de surveillance et d'examen des mesures destinées aux travailleurs étrangers temporaires.**

---

M. Don DeVoretz a fait valoir qu'un bon programme de travailleurs étrangers temporaires est ciblé et soumis à une disposition de caducité. *Témoignages*, réunion n° 18, 31 mars 2008, 1345.

Après avoir entendu une bonne centaine de témoins, le Comité a conclu que le Programme des travailleurs étrangers temporaires avait beaucoup changé depuis sa création. Alors qu'à ses débuts, il visait les rares cas de véritable pénurie, il est devenu pour beaucoup de participants (employeurs comme travailleurs) le moyen le plus rapide et le plus efficace de faire entrer des immigrants au Canada pour combler des pénuries persistantes de main-d'œuvre.

L'expansion du Programme tient à l'incapacité du Canada d'accueillir rapidement les immigrants de la composante économique dont il a besoin. On a dit maintes et maintes fois au Comité que le système d'immigration ne fonctionnait pas et que, s'il était modifié, la demande de travailleurs temporaires diminuerait. Les témoins s'accordaient largement à reconnaître que la résidence permanente était plus souhaitable pour la consolidation de notre pays que le recours à un nombre croissant de travailleurs temporaires. Les changements apportés par la partie 6 de la *Loi d'exécution du budget de 2008* (C-50) au cours de la deuxième session de la 39<sup>e</sup> législature visent à remédier aux déficiences de la composante économique du programme d'immigration. Il est encore trop tôt pour évaluer les répercussions de ces changements. C'est pourquoi le Comité estime qu'une étude plus poussée et une modification du programme destinée aux travailleurs étrangers qualifiés pourraient être nécessaires. Dans l'attente, il est évident que les employeurs, les collectivités et même des secteurs de l'économie en sont venus à compter sur les travailleurs étrangers temporaires.

Le Comité estime que les travailleurs étrangers temporaires ne représentent qu'une des solutions à la pénurie de main-d'œuvre. Il faut aussi adopter d'autres mesures, par exemple, améliorer l'intégration économique des immigrants et d'autres qui demeurent en marge de la vie économique; accroître la mobilité des travailleurs; investir dans la formation, la formation en apprentissage et le recyclage et le recyclage de cette approche multilatérale et des recommandations présentées plus loin témoignent de cette approche multilatérale et des vues du Comité sur le rôle qui revient au Programme des travailleurs étrangers temporaires. Le recrutement de ces travailleurs devrait s'ajouter, plutôt que suppléer, aux investissements dans le marché du travail local. Qui plus est, le coût du recrutement d'un travailleur étranger temporaire devrait refléter ce que coûte véritablement le maintien d'un lieu de travail sain et sécuritaire où les étrangers jouissent des mêmes conditions de travail que les Canadiens.

Comme les employeurs se fient au Programme des travailleurs étrangers temporaires à court terme et comme il faut du temps pour appliquer des solutions durables, le Comité ne propose pas d'en modifier le champ d'action ni l'objet. La plupart de ses recommandations visent plutôt à améliorer le programme actuel, à renforcer la protection des travailleurs et à faciliter le respect des exigences pour les employeurs. Elles combleraient des lacunes qui ne devraient même pas exister. Le Comité tient toutefois à signaler que son objectif est l'existence d'un système d'immigration fonctionnel qui fait une

niveau de formation limité. Les participants à ce type de programme ne sont pas tenus de remplir les critères de sélection des immigrants de la composante économique en ce qui a trait à la connaissance d'une langue officielle, au niveau de scolarité ou au métier exercé.

Les témoins ont régulièrement fait mention de ces difficultés dans leurs propos sur le Programme des travailleurs étrangers temporaires. Ils ont encouragé le Comité à réclamer un système d'immigration plus efficace qui répond aux exigences du marché du travail.<sup>20</sup> Certains se sont dits inquiets de l'appartenance d'un système considéré comme à deux vitesses, qui peut accorder le statut de résident permanent aux personnes instruites et qualifiées,<sup>21</sup> mais ne donne qu'un statut de travailleur temporaire aux personnes peu qualifiées.

Le propriétaire du restaurant Tim Hortons, sur Albert Street, m'a dit, « John, je n'ai pas besoin de médecin, je n'ai pas besoin d'avocat, je n'ai pas besoin de comptable, mais j'ai besoin de quelqu'un qui soit capable de verser du café, c'est de cela que j'ai besoin ».<sup>22</sup>

On sait que bien souvent, nos ouvriers agricoles ne répondent même pas aux critères de base en matière d'admissibilité. Je pense que dans l'avenir, il pourrait être intéressant de développer cette porte d'entrée, de façon à permettre à ces gens de devenir citoyens canadiens.<sup>23</sup>

## Vision pour l'avenir

L'immigration, ce n'est pas une technique pour combler les pénuries sur le marché du travail en allant chercher une main-d'œuvre « juste à temps ». CIC n'est pas une agence de placement. Nous devrions bâtir un pays composé de citoyens actifs.<sup>24</sup>

Les travailleurs étrangers temporaires contribuent à l'économie canadienne, et tous les Canadiens en bénéficient indirectement.<sup>25</sup>

20	Par exemple, KAIRÓS, initiatives canadiennes œcuméniques pour la justice, 8 avril 2008; Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires, 9 avril 2008; Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, 9 avril 2008.
21	Par exemple, Macdonald Scott, consultant en immigration, à titre personnel, <i>Témoignages</i> , réunion n° 25, 8 avril 2008, 1020; Eugénie Depatie-Pelletier, chercheuse associée, Chaire de recherche du Canada en droit international des migrations, Université de Montréal, à titre personnel, <i>Témoignages</i> , réunion n° 31, 14 avril 2008, 1315.
22	John Hopkins, à titre personnel, <i>Témoignages</i> , réunion n° 20, 2 avril 2008, 1020.
23	Pierre Lemieux, Union des producteurs agricoles, <i>Témoignages</i> , réunion n° 29, 10 avril 2008, 1135.
24	Victor Wong, directeur général, Conseil national des Canadiens chinois, <i>Témoignages</i> , réunion n° 26, 8 avril 2008, 1320.
25	Janet McLaughlin, à titre personnel, <i>Témoignages</i> , réunion n° 24, 7 avril 2008, 1325.



Plusieurs témoins ont affirmé que le recours aux travailleurs étrangers temporaires n'est pas une solution économique ou facile et qu'il serait préférable de répondre aux besoins en puisant dans la main-d'œuvre locale<sup>17</sup>.

## B. Le système d'immigration

[...] on ne devrait pas compter sur le programme des travailleurs étrangers temporaires pour offrir plus qu'il ne le peut. Le Canada possède un certain nombre d'instruments de politique qui peuvent contribuer davantage à accroître la performance de notre marché du travail que peut le faire un programme de travailleurs étrangers temporaires considérablement élargi. De même, des améliorations dans d'autres secteurs du programme d'immigration du Canada peuvent procurer des avantages plus grands et plus durables<sup>18</sup>.

Deux aspects du système d'immigration canadien contribuent, semble-t-il, à faire augmenter la demande de travailleurs étrangers temporaires : l'arriéré dans le traitement des demandes de résidence permanente et les règles actuelles de sélection des immigrants de la composante économique.

Selon Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), au printemps de 2008, 925 000 demandes de résidence permanente étaient en attente de traitement, dont 585 000 viennent d'éventuels immigrants de la catégorie des travailleurs qualifiés. Cet arriéré se traduit par de longs délais d'attente : à l'heure actuelle, 80 p. 100 des demandes d'immigration de travailleurs qualifiés adressées au gouvernement fédéral sont traitées dans un délai de 62 mois, et 30 p. 100 des dossiers se régient en 21 mois<sup>19</sup>. Comme ces délais ne sont pas compatibles avec l'évolution constante du marché du travail, les employeurs ont recours au Programme des travailleurs étrangers temporaires pour faire entrer de la main-d'œuvre plus rapidement au Canada.

Les employeurs font aussi appel au Programme des travailleurs étrangers temporaires afin d'obtenir les services d'autres travailleurs que ceux de la composante économique. Au départ, le programme comportait trois volets : les travailleurs agricoles saisonniers, les aides familiaux résidents et les travailleurs possédant des compétences très spécialisées qui n'existaient pas au Canada. En 2002, reconnaissant qu'une main-d'œuvre non qualifiée était nécessaire, le gouvernement fédéral a lancé un projet pilote (devenu un programme destiné aux travailleurs temporaires) pour les personnes ayant un

17	Par exemple, Rosylin Kunin, à titre personnel, <i>Témoignages</i> , réunion n° 18, 31 mars 2008, 1405.
18	Colin Busby, analyste des politiques, Institut C.D. Howe, <i>Témoignages</i> , réunion n° 28, 9 avril 2008, 1310.
19	CIC, <i>Renseignements statistiques : Demandes traitées dans les bureaux canadiens des visas — Travailleurs qualifiés — fédéral</i> , <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/information/delaits/internationale/02a-qualifies-fed.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/information/delaits/internationale/02a-qualifies-fed.asp</a> .



des avantages sociaux plus intéressants à des Canadiens ou d'investir dans la formation et le recrutement. D'autre part, les employeurs ont fait état d'importantes mesures d'embauche au sur le plan local, mais qui n'ont pas suffi à combler tous leurs besoins en effectif, de sorte qu'ils peinent encore à soutenir la concurrence.

L'utilisation optimale de la main-d'œuvre est une responsabilité partagée. Les témoins ont proposé de nombreuses améliorations qui réduiraient la demande de travailleurs étrangers temporaires. Par exemple, on pourrait accroître la mobilité de la main-d'œuvre au Canada en instaurant des encouragements fiscaux à la réinstallation et des normes professionnelles harmonisées<sup>7</sup>. Une meilleure reconnaissance des titres de compétence acquis à l'étranger accélérerait le recrutement de nouveaux immigrants<sup>8</sup>. Par ailleurs, un soutien à la formation, y compris la formation en apprentissage, permettrait d'attirer de jeunes Canadiens<sup>9</sup> alors que l'ouverture plus grande du marché du travail aux retraités aiderait à retenir des gens d'expérience<sup>10</sup>. Des témoins ont préconisé le recours à différentes mesures pour les groupes sous-employés, comme les femmes et les Autochtones, en donnant des exemples de programmes efficaces<sup>11</sup>. Enfin, les employeurs doivent chercher à savoir pourquoi certains emplois sont peu attrayants et à améliorer les conditions de travail<sup>12</sup>. Les témoins qui ont proposé ces diverses mesures d'aide à l'emploi craignaient que le recours aux travailleurs étrangers temporaires ne soit qu'un expédient et risque de compromettre l'investissement dans d'autres mesures<sup>13</sup>.

Certains des employeurs et associations patronales entendus par le Comité ont exprimé un autre point de vue. Ils ont signalé que la pénurie de main-d'œuvre restreint les débouchés commerciaux et que l'accès à des travailleurs étrangers temporaires est essentiel pour stabiliser et faire prospérer les entreprises<sup>14</sup>. D'autres ont parlé de grandes campagnes de recrutement local qui ont donné peu de nouvelles recrues ou d'employés fiables pouvant rester sur une longue période<sup>15</sup>. D'autres encore ont mentionné des investissements durables dans le recrutement, par exemple la création d'un poste de coordonnateur pour resserrer les relations avec les Premières nations et améliorer le modèle de recrutement — mesures qui ne sont pas très utiles vu la pénurie actuelle<sup>16</sup>.

7	BC and Yukon Building and Construction Trades Council, mémoire, 31 mars 2008.
8	Wayne Peppard, SUCCESS, <i>Témoignages</i> , réunion n° 18, 31 mars 2008, 1435; Edmonton Mennonite Centre for Newcomers, mémoire, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 5.
9	Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 424, mémoire, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 2.
10	Martin Colliacott, Fraser Institute, <i>Témoignages</i> , réunion n° 18, 31 mars 2008, 1335.
11	Par exemple, le Mainland Nova Scotia Building and Construction Trades Council a fait mention du programme « Techspletion », conçu pour attirer les femmes dans les métiers de la construction. Mémoire, 16 avril 2008, p. 5.
12	Travailleurs canadiens de l'automobile, mémoire, 8 avril 2008.
13	Alberta Federation of Labour, <i>Témoignages</i> , 1 <sup>er</sup> avril 2008.
14	Miles Klinner, Sunterra Meats, <i>Témoignages</i> , réunion n° 19, 1 <sup>er</sup> avril 2008, 1420.
15	Carol Logan, Prince George Hotel, <i>Témoignages</i> , réunion n° 34, 16 avril 2008, 1010.
16	Rory McAlpine, Maple Leaf Foods Inc., <i>Témoignages</i> , réunion n° 22, 3 avril 2008, 1020.

**Tableau 1 : Travailleurs étrangers temporaires (première entrée, rentrée et effectif<sup>5</sup>) et résidents permanents, par province, 2007**

	C.-B.	Alb.	Sask.	Man.	Ont.	Qc	N.-B.	N.-É.	T.-N.	I.-P.-É.
Première entrée	29 006	24 371	1 851	2 878	37 184	15 047	904	1 253	1 071	153
Rentree	7 376	5 034	630	1 056	26 813	7 392	388	419	176	67
Effectif	43 375	37 257	2 998	4 603	82 873	23 458	1 427	2 051	887	298
Résidents permanents	38 941	20 857	3 517	10 955	111 312	45 208	1 643	2 520	545	992

Il ressort de ces données statistiques que les travailleurs étrangers temporaires jouent un rôle dans la société canadienne plus que jamais auparavant. Compte tenu de la forte expansion du programme, il est devenu nécessaire, pour les décideurs, de se demander comment nous en sommes arrivés là et de tracer une vision pour l'avenir. Ce sont les deux questions traitées dans le présent chapitre.

## Comment nous en sommes arrivés là

La réponse est simple : il n'y a pas assez de travailleurs au Canada pour répondre à la demande de main-d'œuvre expérimentée dans certains secteurs. La réalité, cependant, est beaucoup plus complexe et exige que l'on se penche sur les causes de la pénurie de travailleurs et sur le système actuel d'immigration au Canada, qui sont deux des principaux éléments moteurs de la demande de travailleurs étrangers temporaires.

## A. Pénurie de travailleurs

Nous en sommes au point. Comme économiste, c'est une chose que je n'ai jamais vue et que je ne m'attendais jamais à voir. Il arrive que des entreprises ne puissent pas fonctionner parce qu'elles ne peuvent pas obtenir de capitaux, parce qu'elles ne trouvent pas de clientèle, parce que les prix de leurs produits ne sont pas assez élevés pour qu'il soit possible de dégager un bénéfice. Aujourd'hui, pour la première fois, des entreprises qui satisfont à toutes ces conditions ne peuvent mener leurs activités faute d'avoir assez de main-d'œuvre.

Les gens ne perçoivent pas tous la pénurie de travailleurs de la même façon, mais ils s'entendent pour dire que le Canada est confronté à certaines réalités démographiques qui amenuisent la main-d'œuvre disponible. Avons-nous fait ce qu'il faut pour tirer pleinement parti de la main-d'œuvre dans cette conjoncture? Le Comité a entendu des opinions divergentes à ce sujet. D'une part, des témoins ont dit que les employeurs préféreraient faire venir des travailleurs étrangers temporaires plutôt que d'offrir un salaire et

5 *Ibid.*

6 Roslyn Kunin, Canada West Foundation, *Témoignages*, réunion n° 18, 31 mars 2008, 1330.

# PARTIE I : LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES

## CHAPITRE 1 : SITUATION ACTUELLE ET VISION DU COMITÉ POUR L'AVENIR

### Introduction

[...] des restaurants ferment leurs portes parce qu'ils ne trouvent pas de personnel. McDonald ferme à l'heure du déjeuner parce qu'il ne trouve pas de serveurs. Il rassure donc que le service à l'auto<sup>2</sup>.

Pour la première fois de son histoire, la province [l'Alberta] a accueilli en 2006 plus de travailleurs étrangers temporaires que d'immigrants permanents<sup>3</sup>.

Certaines régions du Canada vivent une nouvelle réalité en matière d'immigration et d'emploi. Les besoins en main-d'œuvre sont comblés par un nombre grandissant de travailleurs étrangers temporaires et par des travailleurs sans statut légal. Ce nouveau contexte et la nette expansion du Programme des travailleurs étrangers temporaires ont amené le Comité à entreprendre une étude sur les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal.

En décembre 2007, il y avait 201 057 travailleurs étrangers temporaires au Canada, dont 115 470 étaient entrés pour la première fois au pays cette année-là (57 p. 100). Les premières entrées ont augmenté dans l'ensemble, mais la hausse est particulièrement marquée dans des provinces comme l'Alberta (3,6 fois depuis 2003) et la Colombie-Britannique (1,8 fois depuis 2003). Le tableau ci-dessous présente, pour chaque province, les données de 2007 sur la première entrée, la rentrée et l'effectif<sup>4</sup> des travailleurs étrangers temporaires et sur le nombre de nouveaux résidents permanents.

2	Alex Istifo, St. Maratkan Community Society Inc., <i>Témoignages</i> , réunion n° 20, 2 avril 2008, 0930.
3	Fraternité internationale des ouvriers en électricité, section locale 424, notes de présentation, 1 <sup>er</sup> avril 2008, p. 1.
4	La « première entrée » se rapporte aux résidents temporaires admis dans le système de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) pour la première fois. La « rentrée » a trait aux résidents temporaires qui se sont vu délivrer un nouveau permis à l'étranger ou à un point d'entrée durant l'année civile visée. L'« effectif » désigne le nombre de résidents temporaires présents dans le système de CIC le 1 <sup>er</sup> décembre. Source : <i>Faits et chiffres 2007</i> , <a href="http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/statistiques/faits2007/index.asp">http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/statistiques/faits2007/index.asp</a> .





ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS ENTENDUS DURANT LA DEUXIÈME SESSION DE LA 39 <sup>E</sup> LÉGISLATURE.....	71
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....	81
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT .....	83
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR.....	85
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU BLOC QUÉBÉCOIS .....	89
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE .....	91

25	Taux de salaire courants
27	Permis de travail
31	CHAPITRE 4 : PROTECTION DES TRAVAILLEURS
31	Introduction
32	Communication aux travailleurs de renseignement sur leurs droits et sur les moyens d'obtenir de l'aide
32	A. Renseigner les intéressés dans leur pays d'origine
33	B. Renseigner les travailleurs étrangers au Canada
34	Organismes de recrutement
37	A. Communiquer des renseignements à toutes les parties
39	B. Interdire des poursuites contre les pratiques illégales en vertu des dispositions existantes
41	Soutien des travailleurs
42	Surveillance et vérification de la conformité des employeurs
46	Mesures de protection symboliques
47	CHAPITRE 5 : EXPÉRIENCE DES TRAVAILLEURS
47	Introduction
47	Recours aux prestations et à l'assurance sociale
51	Résidence
55	PARTIE II : TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL
55	INTRODUCTION
59	ENRAYER LA CROISSANCE DE LA POPULATION DE TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL
61	CONCLUSION
63	LISTE DES RECOMMANDATIONS

# TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I : LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES.....	1
CHAPITRE 1 : SITUATION ACTUELLE ET VISION DU COMITÉ POUR L'AVENIR.....	1
Introduction .....	1
Comment nous en sommes arrivés là.....	2
A. Pénurie de travailleurs.....	2
B. Le système d'immigration.....	4
Vision pour l'avenir.....	5
CHAPITRE 2 : TRANSITION DU STATUT DE TRAVAILLEUR TEMPORAIRE À CELUI DE RÉSIDENT PERMANENT .....	9
Introduction .....	9
Programme des candidats des provinces .....	10
Programme des aides familiaux résidents .....	11
Catégorie de l'expérience canadienne.....	13
Changements favorables aux travailleurs étrangers temporaires .....	14
A. Accompagnement familial .....	14
B. Permis de travail pour les membres de la famille .....	16
CHAPITRE 3 : COMPOSANTES ADMINISTRATIVES DU PROGRAMME .....	19
Introduction .....	19
Avis relatifs au marché du travail (AMT) .....	19
A. Évaluation de la pénurie de main-d'œuvre .....	21
B. Accélération du traitement des demandes de « permis d'embauche » (demandes d'AMT actuelles).....	24
C. Autres améliorations.....	24





Au cours de la deuxième session de la 39<sup>e</sup> législature, le Comité a parcouru le Canada du 31 mars au 17 avril pour entendre des témoignages sur les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal (ou sans papiers)<sup>1</sup> et sur deux autres sujets. Durant une période de trois semaines, il a reçu une bonne centaine de mémoires (voir l'annexe B) et entendu plusieurs dizaines de témoins (voir l'annexe A) dans les 12 villes où il s'est arrêté : Vancouver, Edmonton, Moosejaw, Winnipeg, Kitchener-Waterloo, Scarborough, Toronto, Dorval, Québec, Fredericton, Halifax et St. John's. Le Comité actuel a cru qu'il était important de terminer ce travail pendant la 40<sup>e</sup> législature.

Les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal ont des parcours d'entrée au Canada qui sont différents, des statuts différents et des perspectives différentes de participation économique et sociale à la vie canadienne. Cependant, ils ont en commun leur statut non permanent et leur vulnérabilité à l'exploitation, ils viennent combler les mêmes pénuries de main-d'œuvre et ont les mêmes difficultés à obtenir leur résidence permanente.

La partie I du présent rapport s'attache aux programmes canadiens d'immigration destinés aux travailleurs étrangers temporaires. Elle met en lumière la situation actuelle et la vision pour l'avenir, les possibilités de transition du statut de travailleur temporaire à celui de résident permanent et divers aspects des programmes eux-mêmes, à savoir leurs composantes administratives, la protection des travailleurs et l'expérience des travailleurs.

La partie II porte sur les travailleurs sans statut légal, terme adopté par le Comité au cours de son étude. Elle propose des moyens d'enrayer la croissance de la population de travailleurs sans statut légal.

---

<sup>1</sup> Tout au long des audiences, le Comité a utilisé le terme « sans papiers » pour désigner ce groupe de travailleurs. Il estime toutefois que le terme « sans statut légal » est plus juste pour qualifier les personnes qui n'ont pas actuellement de statut légal au Canada, qu'elles aient ou non déjà eu des contacts avec les autorités (et, par conséquent, obtenu des papiers).



## REMERCIEMENTS

Le Comité n'aurait pas réussi à terminer son étude sur les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal s'il n'avait pu compter sur la collaboration et le soutien de nombreuses personnes. La présidence et les membres du Comité tiennent en particulier à remercier les multiples témoins qui ont fait part de leurs préoccupations et points de vue durant ce projet conjoint visant à améliorer la gestion des travailleurs étrangers au Canada.

Le Comité désire également souligner le travail et l'apport de Penny Becklumb, analyste à la Bibliothèque du Parlement, qui a grandement contribué aux premières ébauches du rapport; de Sandra Elgersma et Daniel Thompson, analystes actuels à la Bibliothèque du Parlement, pour leur soutien substantiel; et de Denyse Croteau et Maxime Ricard de la Direction des comités, qui ont appuyé de façon soutenue l'exécution logique du plan d'étude du Comité.

Le Comité aimerait aussi remercier les traducteurs et interprètes du ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, de même que les services de soutien de la Direction des comités de la Chambre des communes.

Finalement, la présidence tient à remercier les membres actuels et passés du Comité qui n'ont pas compté leurs heures de travail pour réaliser l'étude ayant mené à la publication de ce rapport dans cet important dossier.





# COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

a l'honneur de présenter son

## SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à son mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les travailleurs étrangers temporaires et les travailleurs sans statut légal.



# COMITÉ PERMANENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

## PRÉSIDENT

David Tilson

## VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Maurizio Bevilacqua

Thierry St-Cyr

## MEMBRES

Paul Calandra

Rick Dykstra

L'hon. Jim Karygiannis

Pascal-Pierre Pailé

Alice Wong

Olivia Chow

Mina Grewal

Alexandra Mendes

Devinder Shory

## AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Jean Dorian

## GREFFIER DU COMITÉ

Andrew Bartholomew Chaplin

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Sandra Elgersma  
Daniel Thompson  
Penny Becklumb



# **LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES ET LES TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL**

**Rapport du Comité permanent  
de la citoyenneté et de l'immigration**

**Le président**

**David Tilson, député**

**MAI 2009**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**





Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Edition, Ottawa, Canada K1A 0S9

# **LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS TEMPORAIRES ET LES TRAVAILLEURS SANS STATUT LÉGAL**

**Rapport du Comité permanent  
de la citoyenneté et l'immigration**

**Le président  
David Tilson, député**

**MAI 2009**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 2<sup>e</sup> SESSION**

**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**

